

ДОКУМЕНТ ЕВРОПЕЙСКОГО БАНКА
РЕКОНСТРУКЦИИ И РАЗВИТИЯ

**СТРАТЕГИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В КЫРГЫЗСКОЙ
РЕСПУБЛИКЕ**

Настоящий перевод подлинника документа, осуществленный ЕБРР, предназначен только для удобства читателя. Несмотря на стремление ЕБРР обеспечить в разумной мере достоверность перевода, точность перевода им не гарантируется и не подтверждается. Полагаясь на содержание таких переводных текстов, читатель действует на свой страх и риск. ЕБРР, его служащие или агенты ни при каких обстоятельствах не несут ответственности перед читателем или иными лицами за какие-либо неточности, ошибки, упущения, пропуски, недостатки и/или изменения в содержании переводного текста независимо от вызвавших их причин, равно как и за весь вред, причиненный в результате этого. В случае возникновения расхождений или противоречий между текстом на английском языке и переводным текстом преимущественную силу имеет текст на английском языке.

СОДЕРЖАНИЕ

РЕЗЮМЕ	3
1 ОБЗОР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БАНКА ДО НАСТОЯЩЕГО ВРЕМЕНИ.....	6
1.1 Действующий портфель Банка	6
1.2 Реализация предыдущей стратегии	6
1.3 Основные уроки	9
2 ОПЕРАЦИОННАЯ СРЕДА.....	10
2.1 Политическая обстановка	10
2.2 Макроэкономическая ситуация.....	11
2.3 Состояние структурных реформ.....	12
2.4 Доступ к финансовым ресурсам.....	13
2.5 Деловая среда и нормативно-правовая система	15
2.6 Социальная обстановка	17
2.7 Энергоэффективность и изменение климата.....	18
3 СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БАНКА.....	19
3.1 Стратегические направления	19
3.2 Основные проблемы и операционные действия ЕБРР	21
3.3 Потенциальные риски для реализации стратегии деятельности ЕБРР в КР	32
3.4 Экологические и социальные последствия предлагаемых решений Банка	33
3.5 Сотрудничество Банка с другими МБР.....	34
ПРИЛОЖЕНИЕ 1 –ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА	36
ПРИЛОЖЕНИЕ 2 – ОТДЕЛЬНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ.....	44
ПРИЛОЖЕНИЕ 3 – ОЦЕНКА ПРОБЛЕМ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА.....	45
ПРИЛОЖЕНИЕ 4 – ПРАВОВАЯ РЕФОРМА	51
ПРИЛОЖЕНИЕ 5 – РАВНОПРАВИЕ ПОЛОВ	57
ПРИЛОЖЕНИЕ 6 – ЕБРР И ДОНОРСКОЕ СООБЩЕСТВО	60

РЕЗЮМЕ

Кыргызская Республика привержена принципам, изложенным в статье 1 Соглашения об учреждении ЕБРР и добилась значительного прогресса в реализации принципов многопартийной демократии и плюрализма путем внедрения парламентской системы управления и проведения выборов в многопартийный парламент. Тем не менее, многие проблемы остаются нерешенными.

Страна пережила период политических потрясений в 2010-2011 годах, но смогла сформировать политическую систему, в более высокой степени ориентированную на демократию. В начале апреля 2014 г. была сформирована парламентская коалиция, а новое правительство возглавляет премьер-министр, который имеет устоявшуюся репутацию реформатора. Правительство поставило перед собой амбициозные цели, которые, в частности, направлены на борьбу с коррупцией и улучшение инвестиционного климата. В последние годы было достигнуто многое, но перед страной по-прежнему стоит ряд проблем в области обеспечения верховенства закона, соблюдения прав человека и содействия межэтническому примирению.

Рост ВВП в Кыргызской Республике остается в высокой степени зависимым от результатов деятельности золотого месторождения Кумтор. Принимая во внимание воздействие, оказываемое текущим замедлением роста в России на денежные переводы от мигрантов, и в меньшей степени на экспорт, некоторое замедление роста в золотодобывающей промышленности после значительного роста в 2013 году, а также уязвимости в банковском секторе, предполагается, что темпы роста ВВП замедлятся до 4,5 процента в 2014 году, с некоторым увеличением до 4,8 процента в 2015 году. В течение оставшегося срока стратегии темпы роста, вероятно, составят около 5,0 - 5,5 процента.

В региональном плане Кыргызская Республика остается в значительной степени зависимой от сотрудничества с соседними странами. Кыргызская Республика, будучи расположенной на важном пересечении торговых потоков и являясь транзитной точкой, получает как преимущества, так и зависимости от наличия активных потоков торговли и инвестиций из Китая, Казахстана, России, а также других партнеров. Кыргызская Республика намерена присоединиться к Таможенному союзу с Россией, Казахстаном и Беларусью; как ожидается, процесс присоединения будет завершен к 2015 году. Вступление в Таможенный союз является для Кыргызской Республики источником как возможностей, так и рисков в части темпов и направления структурных реформ.

Структурные проблемы остаются значительными во многих отраслях, особенно в части формирования устойчивых рыночных институтов. Несмотря на некоторые позитивные шаги, предпринятые властями - например, по созданию Совета по развитию бизнеса и инвестициям, где ЕБРР играет активную роль, бизнес-среда по-прежнему остается непростой. Горнодобывающая промышленность, на которую приходится 10 процентов ВВП и 50 процентов промышленного производства, остается как фактором, стимулирующим развитие, так и источником потенциального риска сокращения темпов экономического развития в стране. Создание прочной основы для дальнейшей деятельности Кумтора остается одним из ключевых вызовов для страны и исход спора между правительством и компанией, осуществляющей эксплуатацию рудника Кумтор – фирмой «Centerra», станет определяющим для привлекательности страны в части ПИИ. За пределами добывающего сектора в экономике страны

преобладают мелкие, семейные предприятия, где рост сдерживается недостаточной квалификацией и управленческими навыками, неустойчивыми моделями ведения деятельности, отсутствием доступа к финансированию, а также ограниченной емкостью отечественного рынка. Кыргызская Республика должна продолжать деятельность по улучшению доступа предпринимателей к инфраструктурным услугам и доступа населения к основным коммунальным услугам. Кыргызская Республика является также страной значительных региональных различий, которые усугубляются зачастую сложными отношениями между этническими группами страны. Принимая во внимание такие условия, предлагаются следующие стратегические направления, которые составят основу новой стратегии деятельности ЕБРР в Кыргызской Республике на следующий срок:

- **Обеспечение устойчивого роста путем укрепления региональных трансграничных связей:** Кыргызская Республика, как страна, не имеющая выхода к морю и с ограниченным размером внутреннего рынка, может извлечь значительную пользу от углубления региональной интеграции, особенно принимая во внимание наличие важного энергоэкспортного потенциала, а также своего благоприятного положения для развития региональной торговли и транзита. Страна участвует в ряде региональных интеграционных процессов, которые создают возможности в плане экспортных рынков и привлечения потенциальных инвестиций. В этой связи Банк будет стремиться содействовать в развитии экономического и торгового сотрудничества и региональной интеграции и будет поддерживать реабилитацию критически важных объектов инфраструктуры, укрепление экспорт ориентированных отраслей экономики, в том числе путем обеспечения доступа к финансированию и предоставления консультаций, а также за счет развития трансграничных инвестиций и реализации региональных проектов сотрудничества.
- **Содействие в укрупнении субъектов МСБ и повышении их конкурентоспособности:** В экономике страны, за пределами добывающей отрасли, преобладают хрупкие, кустарно-надомные предприятия малого и среднего бизнеса; при этом количество средних предприятий незначительное. В то время как углубление региональных торговых связей создает возможности для лучших местных фирм, как в части освоения экспортных рынков, так и в части привлечения инвестиций, для того, чтобы отечественные предприятия могли лучше конкурировать, им потребуются осуществить переход на более устойчивые модели ведения деятельности и улучшить свои ключевые навыки ведения бизнеса. В этой связи Банк будет оказывать поддержку в повышении конкурентоспособности и устойчивом развитии тех предприятий МСБ, которые имеют жизнеспособные бизнес-модели; такая помощь со стороны Банка будет выражаться в виде инвестиций и предоставления консультационных услуг, с особым акцентом на передачу навыков и улучшение операционной деятельности, а также в виде укрепления финансового сектора с целью облегчения доступа предприятий МСБ к финансовым ресурсам, особенно к инструментам в национальной валюте. Банк также будет активизировать свои усилия по улучшению бизнес-среды через стимулирование диалога с государственными органами по вопросам формирования политики.
- **Укрепление устойчивости предприятий сферы коммунальных услуг за счет коммерциализации и участия частного сектора:** В области муниципальной и

энергетической инфраструктуры длительное время отмечается недостаточное финансирование, неэффективная нормативно-правовая среда и слабые ключевые компетенции. Большинство коммунальных и энергетических компаний имеют плохие финансовые и операционные показатели. Предприятия энергетического сектора были разделены, но остаются в собственности государства, за исключением небольшого количества малых гидроэлектростанций. Ставки тарифов ниже себестоимости, высокие потери, изношенные капитальные активы, отсутствие систем учета потребления и независимого регулирующего органа делают эту отрасль непривлекательной для частного сектора. Услуги по водоснабжению и канализации находятся под контролем муниципалитетов, но при этом остаются неэффективными, особенно в малых городах. С целью реагирования на эти проблемы Банк продолжит оказывать поддержку муниципальным предприятиям в сфере, где у Банка есть признанный опыт и работоспособная модель улучшения финансового состояния предприятий, повышения эффективности деятельности и управления. Кроме того, Банк продолжит работу по привлечению поддержки для обеспечения устойчивости энергетического сектора за счет модернизации активов и создания более благоприятной институциональной среды для привлечения частных инвестиций.

Кроме того, Банк будет стремиться поддерживать с помощью вышеуказанных приоритетов, работу по сокращению региональных экономических диспропорций, за счет расширения своего присутствия в менее развитых сельских районах, в частности в Южном регионе, и уделять внимание повышению доступности всего спектра своих услуг для преодоления гендерного неравенства и обеспечения большего вовлечения молодежи.

Достижение этих целей потребует тесной координации с другими международными финансовыми институтами, действующими в Кыргызской Республике, и увеличения финансирования со стороны доноров для поддержки инвестиций, услуг по бизнес-консалтингу для предприятий МСБ и инициатив по улучшению бизнес-среды. Для целей оказания поддержки реформам и мероприятиям переходного периода Банк будет продолжать осуществлять деятельность в области консультирования по вопросам формирования государственной политики, в том числе с помощью участия, в сотрудничестве с ключевыми донорскими организациями, в разработке широкомасштабных отраслевых мер.

1 ОБЗОР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БАНКА ДО НАСТОЯЩЕГО ВРЕМЕНИ

1.1 Действующий портфель Банка

Доля частного сектора: 78%, по состоянию на 31 октября 2014 г.

Отрасль	Сведения о портфеле					
	Суммы в млн. евро	Количество проектов	Портфель	% портфеля	Операционные активы	В % от операционных активов
Энергетика		1	120	49%	61	39%
Природные ресурсы		1	120	49%	61	39%
Энергетика и электроэнергия		0	0	0	0	0
Финансовые институты		29	38	15%	30	20%
Депозитно-кредитные учреждения (банки)		20	27	11%	22	14%
Недепозитные кредитные учреждения (небанковские)		9	11	4%	9	6%
Промышленность, торговля и агробизнес		17	34	14%	32	21%
Агробизнес		7	10	4%	10	7%
Инвестиционные фонды		1	1	0%	0	0
ИКТ ¹		0	0	0	0	0
Промышленность и услуги		5	19	8%	18	12%
Недвижимость и туризм		4	4	2%	3	2%
Инфраструктура		10	55	22%	32	21%
МЭИ ²		9	30	12%	9	6%
Транспорт		1	25	10%	22	14%
ВСЕГО		57	246	100%	154	100%

Источник: EBRD Business Performance Navigator

1.2 Реализация предыдущей стратегии

В стратегии предыдущего периода основные приоритеты Банка в Кыргызской Республике были направлены на поддержку развития частных предприятий, стабилизацию и развитие финансового сектора, укрепление жизненно важных объектов инфраструктуры и диалог с государственными органами в целях улучшения инвестиционного климата, стимулирования энергоэффективности, поддержки стабильности финансовой системы и развития финансирования в национальной валюте и отечественного рынка капитала.

ЕБРР активно отреагировал на кризис 2010 года и, в тесном сотрудничестве с ключевыми донорами и международными банками развития (МБР), смог значительно увеличить и ускорить финансирование и техническую помощь во всех секторах, чтобы поддержать экономическое и политическое восстановление страны. В ходе реализации последней стратегии, Банк подписал 45 проектов на общую сумму 181 миллион евро. В частном секторе большинство проектов были с отечественными предприятиями МСБ,

¹ Информационные и коммуникационные технологии

² Муниципальная и экологическая инфраструктура

по которым Банк оказал поддержку 13 клиентам в различных отраслях – сельском хозяйстве, производстве, оптовой и розничной торговле, гостиничном деле, снабжении ГСМ и логистике. Все компании-бенефициары ввели практику ежегодного аудита отчетности, а там, где это было уместно, было согласовано упрощение структуры собственности и улучшение корпоративного управления с целью повышения прозрачности и эффективности. Помимо финансирования Банк продолжил предоставлять услуги по бизнес-консалтингу для предприятий МСБ, с особым акцентом на развитие управленческих навыков, информационно-коммуникационных технологий и продвижение экспорта. У клиентов было зафиксировано увеличение чистой прибыли на 43%, а среди экспорт ориентированных компаний в течение первого года после получения консультаций было отмечено увеличение экспорта на 150%. Объединение обеих групп специалистов в одном офисе способствовало дальнейшему увеличению синергии в предоставлении услуг по бизнес-консалтингу и финансировании частных компаний, а также в продвижении новых продуктов и проектов, в том числе инициатив в области диалога с государственными органами и в популяризации услуг, оказываемых Банком.

В секторе более крупных предприятий Банк продолжал оказывать финансовую поддержку канадской горнодобывающей компании «Centerra», осуществляющей эксплуатацию Кумтора, крупнейшего золотого месторождения в Кыргызстане, на который приходится 5,5% отечественного ВВП, и производителя листового стекла компании «Interglass» в переоборудовании и запуске производства. Поскольку обе компании столкнулись с проблемами, поддержка Банка сыграла особое значение. Признавая высокую значимость горнодобывающей отрасли для экономики и инвестиционной привлекательности страны, а также наличие существенных проблем в этой отрасли, Банк инициировал поддержку Государственному Агентству по геологии и природным ресурсам в развитии потенциала с целью поддержки нормативно-правовых реформ.

В секторе инфраструктуры, Банк наработал хороший портфель действующих и запланированных проектов в области муниципальной инфраструктуры и транспорта, с охватом водоснабжения, канализации, утилизации твердых бытовых отходов и общественного транспорта, с особым акцентом на Южный регион, в рамках работы по преодолению последствий кризиса 2010 года. Учитывая ограничения страны по долговой нагрузке и наличие требований МВФ по льготным внешним заимствованиям, а также наличие проблем в части доступности услуг, Банком были привлечены значительные объемы грантовых средств из собственных источников, со стороны правительства Швейцарии, а также со стороны Глобального Экологического Фонда (ГЭФ) и Евросоюза в рамках Инвестиционной программы для стран Центральной Азии (IFCA). Эти средства предоставлялись в рамках комплексного пакета содействия, предусматривающего, в том числе и техническую помощь, направленную на подготовку к реализации проекта и развитие потенциала клиентов. Такая модель финансирования и реализации проектов, в сочетании с тесной координацией и диалогом по вопросам формирования политики с вовлечением других международных финансовых институтов (МФИ) и доноров-партнеров, оказалась успешной и эффективной в условиях Кыргызской Республики и позволила Банку сыграть ведущую роль в оказании помощи местным муниципалитетам и коммунальным предприятиям и сформировать основу для обеспечения операционной и финансовой устойчивости. Все клиенты, коммунальные предприятия (водоснабжение, твердые отходы и транспорт) внедрили отчетность в соответствии с требованиями МСФО, повысили собираемость

платежей до уровня свыше 90%, и успешно запустили программы по обеспечению окупаемости услуг.

Обеспечение доступности финансирования для субъектов частного предпринимательства остается одним из стратегических приоритетов Банка; в посткризисный период ЕБРР был практически единственным кредитором отечественного финансового сектора. ЕБРР продолжил развивать механизмы разделения рисков при помощи предоставляемых донорами грантов, которые позволили выделить финансовому сектору Кыргызской Республики средства в национальной валюте на сумму 50 млн. долларов по сниженным процентным ставкам, что дало возможность партнерским финансовым учреждениям значительно увеличить долю финансирования субъектов МСБ в своем портфеле (на 50% только в течение 2013). В 2013 году при помощи Банка успешно прошла пилотная эмиссия одним из отечественных банков корпоративных облигаций в национальной валюте. Помимо того, что ЕБРР выступил основным инвестором, Банк предоставил и техническое содействие в реализации данного проекта. Улучшения в части документации, сопровождающей выпуск корпоративных облигаций, и процесса расчетов, достигнутые в результате этого проекта, станут, скорее всего, стандартами для рынка и стимулом для будущих эмитентов рассматривать облигации в национальной валюте как надежный источник привлечения финансовых ресурсов.

В 2012 году Банк утвердил Программу финансирования устойчивой энергии в Кыргызстане (KyrSEFF) на сумму 20 миллионов долларов США. Данная программа направлена на предоставление финансирования для мероприятий по повышению энергоэффективности жилых и промышленных (служебные, сельскохозяйственные, МСБ и индустриальные) зданий и сооружений. В реализации данной программы, финансируемой за счет гранта и технической помощи, предоставляемых ЕС в рамках Инвестиционной программы IFCA, были достигнуты большие успехи. К концу августа 2014 года 90 процентов запланированных к освоению средств было распределено на основании кредитных соглашений, подписанных с четырьмя партнерами. Успешная реализации Программы KyrSEFF стала следствием и развитием успехов, полученных в результате диалога с государственными органами и внедрения нормативно-правовых актов, стимулирующих энергоэффективность. Кыргызская Республика стала первой из бывших советских республик, которая на законодательном уровне закрепила стимулы для обеспечения энергоэффективности зданий в соответствии с директивами ЕС. Кроме того, такой диалог с государственными органами позволил нарастить институциональный и операционный потенциал Государственного агентства по архитектуре и строительству, необходимый для реализации вновь разработанных нормативно-правовых актов, а также сформировал основу для сертификации энергоэффективности зданий и специалистов по энергоэффективности.

Банк продолжил финансировать и поддерживать Секретариат Совета по развитию бизнеса и инвестициям. Данный Совет является площадкой государственно-частного диалога, с помощью которой был осуществлен ряд важных преобразований в нормативно-правовых актах по инвестициям, налогообложению и регулированию предпринимательства с целью повышения привлекательности бизнес-климата и сокращения коррупции. За отчетный период данный Совет принял участие в разработке изменений и дополнений в 24 важнейших нормативно-правовых акта. Кроме того, Банк также оказывает поддержку правительству по совершенствованию политики в области государственных закупок и развитию современной системы

электронных закупок в соответствии с инициативой ЕБРР-ЮНСИТРАЛ в сотрудничестве с Азиатским банком развития.

1.3 Основные уроки

Большинство предприятий в Кыргызской Республике являются малыми и средними. Поэтому основным уроком для будущей работы Банка с предприятиями МСБ является применение таких инструментов, которые специально разработаны для условий стран, находящихся на начальном этапе перехода (например, механизмов прямого кредитования, механизмов со-финансирования через банки-партнёры) и специальных программ, финансируемых за счет доноров (например, проектов по развитию институционального потенциала, по предоставлению услуг по бизнес-консалтингу, по проведению исследований), а также обеспечение синергии между непосредственно финансовой деятельностью и деятельностью по предоставлению услуг по бизнес-консалтингу для малых предприятий. В рамках вновь созданной Инициативы ЕБРР по малому бизнесу, Банку следует продолжать расширять ассортимент продуктов и услуг, ориентированных на предприятия МСБ и учитывающих специфику потребностей местных компаний, так как это позволит повысить оперативность реагирования и гибкость предлагаемой поддержки. Это должно позволить Банку укрепить свои конкурентные позиции и привлекать, благодаря своей более высокой эффективности, результативности и более широкому региональному охвату, средства других доноров для реализации программ Банка.

Кроме того, для целей увеличения масштабов деятельности в стране и повышения степени благоприятного воздействия на процессы переходного периода в течение следующего периода стратегии, Банку необходимо учесть существующие объективные ограничения, в особенности те, что связаны с малыми размерами отечественного банковского сектора и ограниченным количеством партнеров из числа финансовых учреждений, соответствующих квалификационным требованиям в связи с повышенными репутационными и кредитными рисками, что ограничивает объемы финансирования, которое Банк может предоставить финансовому сектору и через него. Для разрешения проблем, связанных с наличием таких ограничений, потребуются изучение дополнительных возможностей для разделения рисков и повышения лимитов.

В последние годы в инфраструктурной отрасли отмечается активизация льготного финансирования, поступающего от правительств России и Китая; предполагается, что объемы такой помощи в течение следующего периода стратегии будут продолжать увеличиваться. Это может оказать воздействие на будущие мероприятия Банка в этой отрасли, особенно в связи с крупными инфраструктурными проектами. Учитывая ограниченность объемов финансирования, которое можно привлечь на грантовой основе, так как во многих таких случаях Банку приходится вступать в конкуренцию с другими институтами, целесообразно рассматривать роль ЕБРР в реализации крупных инфраструктурных проектов лишь в качестве со-финансирующей стороны, в сотрудничестве с другими МФИ, такими, как Всемирный банк или Азиатский банк развития, в финансовых программах которых ввиду наличия страновых лимитов могут быть возможности для участия Банка. С другой стороны, в случае с малыми инфраструктурными проектами, такими, как проекты по городской инфраструктуре,

где модель ЕБРР по финансированию и реализации проектов оказалась очень успешной, Банку следует сохранять свою ведущую роль.

Кроме того, увеличение масштабов деятельности должно сопровождаться увеличением донорского финансирования для поддержки инвестиционных программ (в частности, в отношении муниципальных проектов и проектов по кредитованию в национальной валюте, где Банк играет ведущую роль), для предоставления услуг по бизнес-консалтингу для предприятий МСБ и для реализации инициатив по улучшению бизнес-среды. Хотя деятельность Банка, в конечном счете, направлена на продвижение устойчивого развития и формирование рыночных механизмов, на этом этапе, для целей обеспечения начального импульса, необходимо донорское финансирование, особенно принимая во внимание наличие ограничений, связанных с доступностью и уровнем государственного долга. Для поддержки реформ и процессов переходного периода Банку следует совершенствовать свою деятельность по консультированию по вопросам государственной политики, в том числе в части разработки в тесном контакте с ключевыми донорами комплексных отраслевых программ.

2 ОПЕРАЦИОННАЯ СРЕДА

2.1 Политическая обстановка

Кыргызская Республика пережила период политических потрясений в 2010-2011 годах, но смогла сформировать политическую систему, в более высокой степени ориентированную на демократию и верховенство закона. Президентские выборы, состоявшиеся 30 октября 2011, завершились уверенной победой Алмазбека Атамбаева. В начале апреля 2014 года была сформирована парламентская коалиция в составе Социал-демократической партии Кыргызстана, партии «Ата-Мекен» и «Ар-Намыс» и было утверждено новое правительство во главе с премьер-министром Джоомартом Оторбаевым, который имеет устоявшуюся репутацию реформатора. Правительство ставит перед собой амбициозные задачи, обрисованные в Национальной стратегии устойчивого развития на 2013-2017 гг., и включающие в себя, в частности, борьбу с коррупцией и улучшение инвестиционного климата. Следующие парламентские выборы должны состояться в 2015 году.

В последние годы было достигнуто многое, но перед страной по-прежнему стоит ряд проблем. Парламентская модель управления еще является относительно новой и все еще формируется, что продолжает оказывать влияние на нормальное функционирование различных ветвей власти. Скорость формирования последней парламентской коалиции в 2014 году является положительным фактором, свидетельствующим о том, что политическая система страны начинает обретать зрелость. Тем не менее, для политики в Кыргызской Республике остается характерным высокая степень нестабильности. За сравнительно короткий период времени страна пережила две революции (в 2005 и 2010), в республике происходили частые изменения правительства, а с момента введения парламентской формы правления в 2010 году сменилось четыре парламентских коалиции.

В прошлом году отмечались частые протестные акции, включающие перекрытия дорог; особо следует отметить протесты, связанные со стратегическим активом страны - золоторудным месторождением Кумтор. Для того чтобы обеспечить основу для дальнейшего прогресса, по признанию самих властей страны необходимы существенные улучшения в системе государственного управления, особенно на

местном уровне. Необходимо в полной мере обратить внимание на причины социальной нестабильности и межэтнической напряженности в южных регионах, в том числе на бедность и безработицу. Коррупция остается проблемой и представляет собой угрозу для политического, экономического и социального развития страны.

Кыргызская Республика выделяется на фоне своих соседей по региону по причине результатов, достигнутых страной на пути демократических преобразований. В то же самое время страна сильно зависит от сотрудничества со своими соседями. Кыргызская Республика, будучи расположенной на важном пересечении торговых потоков и являясь транзитной точкой, получает как преимущества, так и зависимости от наличия активных потоков торговли и инвестиций, в основном из Китая, Казахстана, России. Кыргызская Республика намерена присоединиться к Таможенному союзу с Россией, Казахстаном и Беларусью; как ожидается, процесс присоединения будет завершен к 2015 году.

2.2 Макроэкономическая ситуация

Темпы роста ВВП в Кыргызской Республике остаются в высокой степени зависимыми от результатов деятельности золотого рудника Кумтор. В результате перерывов в деятельности рудника Кумтор в первом квартале 2012 г., вызванных акциями протеста и климатическими условиями, ВВП в 2012 г. сократился на 0,9 процента. В 2013 году темпы роста ВВП восстановились на фоне активного развития горнорудной промышленности и достигли 10,5 процента. Рост ВВП страны без учета Кумтора оставался стабильным, на уровне 5-6 процентов.

Инфляция остается в высокой степени нестабильной. Темпы инфляции достигли более 20 процентов в годовом исчислении в начале 2011 г. и сократились до нуля в середине 2012 года, а в 2013 г. составили 6,6 процентов, что было обусловлено ростом цен на продовольствие. Дефицит текущего счета значительно увеличился: с 10 процентов в 2011 году до 25,9 процента ВВП в 2012 году и до 23,4 процента в 2013 году. В 2013 г. национальная валюта оставалась относительно стабильной, но в первом квартале 2014 г. значительно обесценилась, вследствие ослабления российского рубля и 20-процентной девальвации казахстанского тенге в феврале 2014 г. Степень зависимости от переводов трудовых мигрантов, в основном из России, остается очень значительной. Так, в 2013 году объем переводов от мигрантов составил около 31% от ВВП.

Предполагается, что темпы роста в 2014 году существенно замедлятся. Принимая во внимание воздействие, оказываемое текущим замедлением роста в России на денежные переводы от мигрантов, и в меньшей степени на экспорт, некоторое замедление роста в золотодобывающей промышленности после значительного роста в 2013 году, а также уязвимости в банковском секторе, предполагается, что темпы роста ВВП составят умеренные 4,5 процента в 2014 году, с некоторым увеличением до 4,8 процента в 2015 году. В течение оставшегося срока стратегии темпы роста, вероятно, составят около 5,0 - 5,5 процента.

Тем не менее, существует ряд факторов, которые могут повлиять на ожидаемые темпы развития в течение периода стратегии. Предполагаемое вступление в Таможенный союз (ТС), а также углубление региональной интеграции, в том числе со странами, не входящими в ТС, могут стать положительным стимулом для роста. Вступление в ТС, которое позволит снизить барьеры в торговле со странами Таможенного союза, может

улучшить доступ на рынки стран ТС для продукции кыргызстанских экспортеров и активизировать трансграничную торговлю, а также может, в потенциале, способствовать привлечению инвестиций. В более широком смысле присоединение к ТС также сможет сократить риск колебаний в переводах трудовых мигрантов из России, так как членство в ТС позволит облегчить свободное передвижение и защиту прав рабочей силы из Кыргызстана в других странах ТС. В то же время, присоединение к ТС может негативно повлиять на торговлю Кыргызской Республики со странами, не входящими в ТС, создать риски для менее конкурентоспособных отраслей отечественной экономики и ликвидировать целесообразность некоторых видов в настоящее время прибыльной деятельности кыргызстанских предприятий (как, например, реэкспорт товаров, который сегодня является важным сектором Кыргызской экономики). Кроме того, наличие неопределенностей в связи с объемами производства на руднике Кумтор и темпами роста в России, имеющими сильное влияние на поток переводов от трудовых мигрантов и в меньшей степени на экспорт, также могут повлиять на прогнозы роста.

2.3 Состояние структурных реформ

Структурные проблемы остаются значительными во многих отраслях, особенно в части формирования устойчивых рыночных институтов. Несмотря на некоторые позитивные шаги, предпринятые властями, например, по созданию Совета по развитию бизнеса и инвестициям, где ЕБРР играет активную роль, бизнес-среда по-прежнему остается непростой.

Горнодобывающая промышленность, на которую приходится 10 процентов ВВП и 50 процентов промышленного производства, остается как фактором, стимулирующим развитие, так и источником потенциального риска сокращения темпов экономического развития в стране. Степень прозрачности доходов в этой отрасли улучшилась с началом в марте 2011 года выполнения компанией Кумтор Голд требований по Инициативе прозрачности в добывающих отраслях. Создание прочной основы для дальнейшей деятельности Кумтора остается одним из ключевых вызовов для страны. Разногласия между правительством, которое ранее заявляло о намерении национализировать рудник Кумтор и оператором месторождения, фирмой «Centerra», привели к ряду протестных акций, вызвавших временные нарушения производства и кратковременное введение чрезвычайного положения в 2012 г. К сентябрю 2013 года фирма «Centerra» и правительство подписали не имеющий обязательной силы меморандум о взаимопонимании, в котором обрисовываются условия реструктуризации соглашения по Кумтору. В феврале 2014 года Парламент утвердил постановление по руднику Кумтор на основе ранее согласованного, не имеющего обязательной силы соглашения между Правительством КР и канадским инвестором. Хотя одобрение этого соглашения Парламентом является положительным шагом в направлении разрешения конфликта, необходимы дальнейшие переговоры и заключение юридически обязательных соглашений между сторонами. Исход этого спора станет определяющим для привлекательности страны в части прямых иностранных инвестиций (ПИИ) и будет иметь важное влияние на деятельность Банка и способность Банка привлекать финансовую поддержку в рамках следующего периода стратегии.

В декабре 2013 года Правительство Кыргызстана утвердило Программу по переходу КР к устойчивому развитию; этот инструмент является средством реализации

Национальной стратегии устойчивого развития. В данной Программе подчеркивается жизненная необходимость улучшения бизнес-среды, реформирования государственного сектора, укрепления финансовой системы и реагирования на инфраструктурные потребности для целей обеспечения активного, недискриминационного и диверсифицированного роста и сокращения бедности. Кроме того, в данной Программе подчеркивается необходимость привлечения дополнительного финансирования со стороны доноров для целей полномасштабной реализации программы.

Помимо описанного выше воздействия на трансграничную торговлю и инвестиции, вступление в Таможенный союз является для Кыргызской Республики источником, как возможностей, так и рисков в части темпов и направления структурных реформ. В краткосрочном периоде имеются стимулирующие факторы, а также средства специализированных фондов, предоставляемые другими странами-членами ТС, для инвестиций и проведения реформ в таких направлениях, как таможенная инфраструктура, учреждения для проведения санитарно-гигиенической экспертизы и сертификации с тем, чтобы помочь Кыргызской Республике войти в единое таможенное пространство. Следует отметить, что отсутствие базы для проведения санитарно-гигиенических испытаний и сертификации являлось одним из факторов, который помешал казахстанским предприятиям в полной мере воспользоваться преимуществами единого экономического пространства после формирования ТС.

Однако, следует отметить, что в долгосрочном периоде вступление в Таможенный союз может сократить стимулы для проведения внутренних реформ в Кыргызской Республике, так как курс по некоторым основным структурным реформам будет задаваться на уровне Таможенного Союза в целом, где экономические институты остаются довольно слабыми, а темпы реформ будут зависеть от динамики процессов в более крупных странах-членах ТС. Помимо этого, риски ослабления стимулов к проведению реформ увеличатся, если Кыргызская Республика присоединится к Евразийскому Экономическому Союзу в рамках дальнейшей интеграции своих экономических институтов со странами союза.

2.4 Доступ к финансовым ресурсам

Частные источники капитала

Размеры кыргызстанской банковской системы небольшие – банковские активы на конец 2013 г. составили 32 процента от ВВП, при этом лишь половина из этих активов представляет собой выданные кредиты (16 процентов от ВВП). В настоящее время в Кыргызской Республике осуществляют деятельность 24 банка, при этом в 12 банках большинство акционерного капитала принадлежит иностранным собственникам. В последнее время отмечается заинтересованность со стороны российских и казахстанских банков по выходу на рынок Кыргызстана. Банковская отрасль все еще преодолевает последствия кризиса 2010 года. В разгар кризиса в семи банках была введена процедура временного внешнего управления. В настоящее время режим временного внешнего управления действует в трех банках, а в двух банках введен режим прямого банковского надзора, в рамках которого Национальный банк плотно контролирует деятельность этих банков. Несмотря на то, что доля просроченных кредитов, регистрируемая в отчетности банков, остается на достаточно низком уровне (5,9 процентов), истинное качество активов банков все еще вызывает вопросы. Наличие таких уязвимостей, усугубляемое слабым корпоративным управлением и

общим отсутствием доверия к банковской системе, продолжают ограничивать способность этой отрасли обеспечивать экономику кредитами. Размеры небанковского финансового сектора также остаются незначительными – размер активов составляет 7% от ВВП, а объемы кредитного портфеля – 5% от ВВП.

В такой обстановке доступность финансирования является проблемной, особенно для предприятий МСБ. Финансовый кризис и политические события повлияли на рост объемов кредитования субъектов МСБ, поскольку международные микро-финансовые институты приостановили финансирование, хотя в последнее время все-таки отмечаются изменения к лучшему. В последнее время отмечается рост доли субъектов МСБ в кредитных портфелях коммерческих банков и других институтов. Всего по оценкам на субъекты МСБ приходится 30-50% от общего объема кредитования.

Степень развития рынков капитала в Кыргызской Республике остается невысокой, для этих рынков характерна низкая степень ликвидности, слабое соблюдение установленных правил и ограниченность круга инвесторов. Нормативно-правовые акты, регулирующие рынок ценных бумаг, составлены довольно хорошо, но действенность применения этих правил на практике остается невысокой. Институциональная база инвесторов, необходимая для развития рынков капитала, остается недостаточной и вероятность изменения ситуации к лучшему без вмешательства государства видится низкой.

Международные банки развития и донорское финансирование

Международные банки развития и двухсторонние донорские организации осуществляют деятельность в Кыргызской Республике с 1990-х годов, предоставляя, в основном, долгосрочное финансирование для проектов по инфраструктуре, развитию частного сектора, и совместной работе с государственными органами по совершенствованию нормативно-правовой среды и улучшению инвестиционного климата. Крупнейшие институты осуществляют деятельность по следующим направлениям:

- Азиатский банк развития (АБР) в основном поддерживает инвестиции в отрасли энергетики, водного и дорожного хозяйства, а также оказывает содействие государственным органам в развитии законодательства по государственно-частному партнерству и электронным закупкам. Азиатский банк развития, будучи секретариатом ЦАРЭС, продолжает возглавлять и координировать работу по совершенствованию соответствующего регионального сотрудничества в области торговой политики, транзита и таможенного транзита
- Всемирный банк осуществляет деятельность в области инфраструктурных инвестиций (энергетика, водоснабжение, канализация и ирригация, дороги) и в области финансового сектора. Деятельность Всемирного банка выражается как в виде инвестиций, так и в виде предоставления консультаций по вопросам формирования соответствующих направлений государственной политики. Деятельность в области финансового сектора осуществляется в сотрудничестве с МФК и направлена на предоставление долгосрочного финансирования для банковского и микро-финансового сектора, для малых и средних предприятий и финансирования проектов по энергоэффективности.
- Европейский союз финансирует, в основном, проекты по развитию села (водоснабжение, твердые отходы – в сотрудничестве с ЕБРР), а также проекты по повышению энергоэффективности (в том числе в виде поддержки KyrgyzSEFF).

- Из числа двусторонних доноров USAID специализируется на реформах и наращивании институционального потенциала в секторе энергетики и горнодобывающей промышленности, а также в сельском хозяйстве и легкой промышленности. Швейцарское бюро сотрудничества и SECO (Швейцария) финансируют, в основном, развитие села, включая водоснабжение и канализацию, сельское хозяйство, развитие МСБ (финансируются услуги ЕБРР по бизнес-консалтингу для субъектов МСБ) и энергоэффективности. DFID поддерживает системы сельского водоснабжения, реформы в области тарифов и коммунального хозяйства. KfW и GIZ сконцентрировали свои усилия на финансовой отрасли, в особенности в области микрофинансирования и жилищного кредитования, сельского хозяйства, горнодобывающей промышленности и трансграничного управления водными ресурсами.

В последние годы в Кыргызскую Республику все активнее поступают двухсторонние финансовые ресурсы, предоставляемые на льготных условиях Россией и Китаем. В частности, в целях оказания поддержки стране во вступлении в Таможенный союз (модернизация пограничной инфраструктуры и лабораторий, развитие инфраструктуры и экономики) Россия пообещала предоставить средства в размере 1,2 млрд. долл. на кредитной и грантовой основе. Китай также предлагает очень привлекательные условия в рамках Китайского банка развития и Эксимбанка Китая. Китайские средства, предназначены, в основном, для финансирования проектов в области инфраструктуры и энергетики. Объемы и льготные условия предлагаемого финансирования могут вытеснить ЕБРР и другие МФИ из некоторых отраслей и потенциально сократить влияние этих организаций на реформы. С целью реагирования на эти риски Банку следует продолжить работу с традиционным МФИ и донорскими организациями с целью стимулирования диалога по вопросам формирования политики и продвижения реформ в ключевых отраслях.

2.5 Деловая среда и нормативно-правовая система

Деловая среда

Деловая среда в Кыргызской Республике по-прежнему остается сложной, несмотря на ряд эффективных мер, предпринятых правительством в последние годы. В рейтинге ВБ «Ведение бизнеса» Кыргызская Республика за 2014 г. слегка поднялась – на 68-е место, но рейтинг по составляющей, измеряющей реализацию законов и нормативно-правовых актов, остается невысоким. В тех составляющих, в которых измеряется простота открытия бизнеса и регистрации прав на имущество, Кыргызстан занимает место в числе первых 15 стран, но общий результат страны обуславливается относительно невысокими рейтингами по тем составляющим совокупного рейтинга, которые отражают уплату налогов, разрешение неплатёжеспособности, подключение к системе энергоснабжения и международную торговлю.

Результаты совместного исследования ЕБРР и Всемирного банка «Деловой климат и результаты деятельности предприятий» (BEEPS) за 2013 г. указывают на то, что, несмотря на то, что с 2008 года отмечаются улучшения в деловом климате, в стране продолжают существовать значительные препятствия для ведения бизнеса. Опрошенные в рамках исследования предприятия указывают в числе основных препятствий, с которыми им приходится сталкиваться, политическую нестабильность, коррупцию, теневой сектор, ставки налогообложения и доступ к системе энергоснабжения. Как показали недавние исследования, опубликованные Бишкекским

деловым клубом, несмотря на создание свободных экономических зон, наличие неопределённости в национальном законодательстве и политическая нестабильность воспринимаются как основные факторы, которые препятствуют иностранным инвестициям в таких свободных экономических зонах.

Большинство малых и средних предприятий сосредоточены в таких отраслях, как торговля, отрасли, которая не ведет к созданию значительной добавленной стоимости; на этом фоне отмечается «пустующая середина» - незначительное количество средних предприятий, участвующих в экономической деятельности. Способность предприятий МСБ к инновациям, повышению своей конкурентоспособности и развитию по-прежнему ограничивается отсутствием навыков, использованием неадекватных методов управления и ограниченной доступностью ноу-хау. В течение последнего периода стратегии сектор бизнес-консалтинга активно рос, но при этом бизнес-консалтинг еще не стал неотъемлемой частью местной деловой практики. Многие малые и средние предприятия по-прежнему либо не знают о наличии таких услуг, либо же не доверяют консультантам, поэтому во многих случаях решающим фактором в согласии на использование таких услуг является то, что они предоставляются под эгидой ЕБРР. Услуги по бизнес-консалтингу продолжают ограничиваться такими отраслями, как информационно-коммуникационные технологии, а их доступность вне крупных городов невысока. Необходима дальнейшее профессионализация индустрии бизнес-консалтинга, и хотя местная ассоциация бизнес-консультантов достигла определенных результатов, долгосрочная устойчивость индустрии пока не может быть гарантирована.

Отсутствие окончательного разрешения по ситуации с рудником Кумтор остается одной из самых важных проблем, влияющих на инвестиционную привлекательность Кыргызской Республики, особенно для иностранных инвесторов. Правительство продолжает активно вести поиск такого решения, которое могло бы снизить неопределенность и, следовательно, улучшить инвестиционный климат.

Нормативно-правовая система

В последнее время были предприняты несколько позитивных мер для укрепления конкурентоспособности предприятий МСБ. Был разработан законопроект, направленный на упрощение и упорядочивание требований по отчетности для малых предприятий по налогам и социальным отчислениям. Текст данного законопроекта был представлен общественности для изучения и комментирования. Целью этого закона является снижение административной нагрузки на МСБ. Тем не менее, для целей укрепления сектора МСБ необходимо дальнейшее совершенствование системы судов и исполнения судебных решений.

В последние два года Кыргызская Республика заключила ряд соглашений с другими странами в регионе с целью установления более тесного сотрудничества и устранения существующих барьеров. В апреле 2013 года Кыргызская Республика и Турция подписали соглашения о сотрудничестве в области воздушного сообщения, туризма и инвестиций. Таджикистан, Казахстан и Кыргызская Республика рассматривают возможность восстановления единой энергетической системы для обеспечения стабильного и бесперебойного энергоснабжения стран региона. Кроме того, в июле 2014 года Кыргызская Республика, Казахстан, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан и Япония подписали соглашение о сотрудничестве сроком на 10 лет в рамках Диалога «Центральная Азия-Япония» (платформа для сотрудничества между

странами Центральной Азии и Японией по вопросам устойчивого развития, расширения торгово-экономических отношений). Подписанное в мае 2014 г. соглашение между Кыргызской Республикой и Россией о развитии экономического сотрудничества в рамках евразийской экономической интеграции является еще одним примером усилий, предпринимаемых в направлении более тесной интеграции с другими странами в регионе.

Более подробный анализ нормативно-правовой среды приводится в Приложении 4.

2.6 Социальная обстановка

Революция 2010 г. в сочетании с глобальным финансовым кризисом, обратила вспять тенденцию повышения уровня жизни и социальных условий, отмечавшуюся в течение последнего десятилетия. Доля малоимущего населения, достигнув низкого значения в 32 процента в 2009 году, увеличилась в 2012 г. до 38 процентов. Кроме того, отмечаются значительные региональные различия. Доступ к услугам здравоохранения, водоснабжения и санитарным услугам, а также уровень занятости ниже в сельской местности, что усугубляет различия в уровне жизни по стране. Кроме того, внутренняя миграция населения в Бишкек служит источником значительных проблем. Мигранты, как правило, живут в неофициальных поселениях, не имеющих доступа к общественным услугам, а отсутствие надлежащих документов ограничивает их доступ к медицинским услугам и рабочим местам. Кроме того, отмечается значительный гендерный разрыв в отношении доступности медицинских услуг – в стране отмечается высокий уровень материнской смертности и малораспространённая практика использования контрацептивов.

Безработица остается проблемой, особенно среди молодежи и женщин, что влечет за собой важные последствия для потенциала долгосрочного роста экономики страны. Несмотря на некоторое сокращение в течение последних 5 лет, безработица оставалась на уровне 7,6 процентов в 2013. Безработица среди женщин выше, чем среди мужчин (10 процентов против 8 процентов), при этом в профессиях с низкой заработной платой непропорционально высока доля женщин. Как и в других странах Центральной Азии, участие женщин в составе рабочей силы остается низким, на уровне 53 процентов, по сравнению с 77 процентами для мужчин. Эта ситуация усугубляется существенным разрывом по доходам между мужчинами и женщинами, нехваткой карьерных перспектив у женщин, ограниченной доступностью детских дошкольных заведений и возвратом к более традиционным ценностям.

Молодые люди, впервые выходящие на рынок труда, особенно страдают от отсутствия экономических возможностей: 21 процент молодежи в возрасте 15-24 лет не работают и не учатся, а доля безработных в их числе составляет немного выше 17 процентов. Доля безработных среди молодых женщин еще выше – лишь 38 процентов девушек в возрасте 15-28 лет входят в состав рабочей силы (аналогичный показатель для юношей того же возраста составляет 64 процента). Одним из факторов, обуславливающих безработицу среди молодежи, является относительная негибкость структуры рынка труда, особенно в части найма и увольнения работников, что приводит к тому, что действующие работники получают преимущество над новыми участниками рынка труда. Еще одним фактором является низкое качество системы образования. В рамках последнего исследования по Программе международной оценки учащихся (PISA) Кыргызская Республика заняла последнее место, показав плохие результаты по всем

предметам, участвовавшим в исследовании (чтение, математика и естественнонаучные дисциплины), при этом отмечается значительный разрыв в результатах между школьниками из городских школ и школьниками из сельских школ. Такая ситуация, вкупе с недостаточной доступностью услуг по профориентации, с постоянным несоответствием между теми навыками, которыми обладают выпускники учебных заведений и теми навыками, которые востребованы на рынке труда, делает переход из стен учебного заведения в состав трудовой силы проблематичным. Это приводит к относительно высокой доле молодежи, занятой в теневой экономике, на которую, по оценкам, приходится 26 процентов ВВП Кыргызской Республике.

2.7 Энергоэффективность и изменение климата

Удельное энергопотребление в Кыргызской Республике остается значительно выше, чем в развитых странах и почти в 4 раза выше, чем в среднем по ЕС. Кроме того, зависимость от ископаемых видов топлива, а также наличие рисков, связанных с безопасностью энергопоставок, остаются источниками проблем на следующий период.

Основными природными ресурсами страны остаются гидроэнергетика и уголь, которые покрывают половину энергетических потребностей Кыргызской Республики. Страна обладает третьими по величине гидроэнергетическими ресурсами в СНГ после России и Таджикистана, и имеет значительный неиспользованный потенциал в области ветряной энергетике, солнечной энергетике и биогаза. Несмотря на это, страна остается в значительной степени зависимой от поставок из Узбекистана и Казахстана ископаемых видов топлива, что вызывает опасения об энергетической безопасности.

Ограниченные возможности и износ существующей энергетической инфраструктуры представляет собой растущую проблему, тем более что спрос со стороны конечных потребителей постоянно растет. Энергетический сектор является в значительной степени субсидируемым, а размеры тарифов на электроэнергию значительно ниже, чем уровень окупаемости (средний тариф на электроэнергию почти в 10 раз ниже, чем в среднем по 28 странам ЕС). Низкие тарифы, вместе с высоким уровнем технических и коммерческих потерь, сильно ограничивают способность генерирующих и распределительных компаний осуществлять какие-либо иные, помимо аварийного ремонта, капиталовложения. Проблема усугубляется неэффективностью учета и процесса сбора оплаты за предоставляемые услуги и общим отсутствием финансовой прозрачности в этом секторе.

В этих условиях повышение энергоэффективности по всем отраслям экономики имеет решающее значение для компенсации возрастающей нагрузки и обеспечения более благоприятной среды для устойчивого экономического развития. Строительный сектор является крупнейшим конечным потребителем энергии (более 40% от конечного потребления энергии). В целях повышения энергоэффективности в этом секторе правительство приняло в 2011 году закон «Об энергетической эффективности зданий» (ЭЭЗ), ставший, по сути, адаптацией директивы ЕС по энергоэффективности зданий. Данный закон был разработан при техническом содействии Банка и создал благоприятную основу для внедрения таких финансовых продуктов, как KurSEFF. Для дальнейших целей будет целесообразным участие Банка в работе по обеспечению диалога и совершенствованию нормативно-правовой среды по энергоэффективности и теплоснабжению.

Страна сталкивается с серьезными проблемами, связанными с эффективным использованием водных ресурсов. Хотя в принципе страна и богата водными ресурсами, плохое состояние водного хозяйства и неэффективное управление приводят к неэффективному использованию водных ресурсов, при этом проблема усугубляется раздробленностью водопользователей и сезонными ограничениями по водоснабжению. Все это влияет на такие жизненно важные отрасли экономики, как сельское хозяйство и гидроэнергетику, а также на питьевое водоснабжение. Кроме того, было установлено, что сокращение водных ресурсов является одним из самых серьезных рисков, связанных с изменением климата, с которыми сталкивается Кыргызстан - предполагается, что в результате таяния ледников в долгосрочной перспективе значительно сократятся водные ресурсы страны.

3 СТРАТЕГИЧЕСКИЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БАНКА

3.1 Стратегические направления

Хотя Кыргызская Республика находится в авангарде процесса реформ в Центральной Азии, проблемы переходного периода в стране по-прежнему значительны, и бизнес-среда остается сложной. Кыргызская Республика, хотя и богата природными ресурсами, не имеет выхода к морю, а емкость ее отечественного рынка сама по себе слишком мала, чтобы вызвать достаточный интерес к нему у инвесторов за пределами добывающего сектора. В экономике страны без учета добывающего сектора преобладают мелкие, семейные компании, рост которых сдерживается недостаточными навыками, неэффективным управлением и операционными моделями, также отсутствием доступа к финансированию, в дополнение к ограниченности внутреннего рынка. Кыргызская Республика должна продолжать улучшать доступ предпринимателей к инфраструктуре и повышать доступность основных коммунальных услуг для населения. Экономика страны энергоемкая, в связи с высоким уровнем потерь энергии, устаревшей энергетической инфраструктурой, нехваткой электроэнергии во время зимних пиков потребления и неэффективностью используемого оборудования. Кыргызская Республика является также страной значительных региональных различий, которые усугубляются зачастую сложными отношениями между этническими группами страны. После политических и социальных потрясений 2010 года приоритетами в работе правительства и парламента, а также донорских организаций, стала внутренняя реинтеграция страны. Принимая во внимание такие условия, предлагается сформировать на срок новой стратегии основу деятельности ЕБРР в Кыргызской Республике из следующих стратегических направлений:

- **Обеспечение устойчивого роста путем укрепления региональных трансграничных связей:** Кыргызская Республика, как страна, не имеющая выхода к морю и имеющая ограниченную емкость отечественного рынка, может получить значительную пользу от углубления региональной интеграции, особенно принимая во внимание наличие важного энергоэкспортного потенциала, а также от использования своего благоприятного положения для развития региональной торговли и транзита. Запрет на импорт в Казахстан в 2010 г. подчеркнули зависимость Кыргызстана от трансграничной торговли. Страна участвует в ряде региональных интеграционных процессов (ВТО, Евразийский экономический/Таможенный союз, Шанхайская организация

сотрудничества, Совет сотрудничества тюркоязычных стран, ЦАРЭС) которые создают возможности в плане экспортных рынков и привлечения потенциальных инвестиций. В этой связи Банк будет стремиться содействовать Кыргызской Республике в налаживании экономического и торгового сотрудничества и региональной интеграции и будет поддерживать реабилитацию критически важных объектов инфраструктуры, укрепление экспорт ориентированных отраслей экономики, в том числе путем обеспечения доступа к финансированию и консультированию, а также развитие трансграничных инвестиций и региональных проектов сотрудничества.

- **Содействие в укрупнении субъектов МСБ и повышении их конкурентоспособности:** В экономике страны, за пределами добывающей отрасли, преобладают хрупкие, кустарно-надомные предприятия малого и среднего бизнеса; при этом количество средних предприятий незначительное. В то время как углубление региональных торговых связей создает возможности для лучших местных фирм как в части освоения экспортных рынков, так и в части привлечения инвестиций, для того, чтобы отечественные предприятия могли лучше конкурировать, им потребуется осуществить переход на более устойчивые модели ведения деятельности и повысить свои ключевые навыки ведения бизнеса. Способность предприятий МСБ развиваться в более сильной конкурентной среде ограничивается нехваткой навыков и неэффективным менеджментом, а также бизнес-климатом, который не является стимулирующим для развития и для которого характерны ограниченная доступность финансирования, неэффективная охрана прав собственности, коррупция и сложность бюрократических процедур. Используя недавно усиленные возможности по финансированию и поддержке предприятий МСБ, Банк будет оказывать поддержку в повышении конкурентоспособности и устойчивом развитии тех предприятий МСБ, которые имеют жизнеспособные бизнес-модели; такая помощь со стороны Банка будет выражаться в виде инвестиций и предоставления консультационных услуг, с особым акцентом на передачу навыков и улучшение операционной деятельности, а также в виде укрепления финансового сектора с целью облегчения доступа предприятий МСБ к финансовым ресурсам, особенно в национальной валюте. Банк также будет активизировать свои усилия по улучшению бизнес-среды через стимулирование диалога по вопросам формирования политики.
- **Укрепление устойчивости предприятий сферы коммунальных услуг за счет коммерциализации и участия частного сектора:** В области муниципальной и энергетической инфраструктуры длительное время отмечается недостаточное финансирование, неэффективность нормативно-правовой среды и слабые ключевые компетенции. В большинстве коммунальных и энергетических компаний отмечаются плохие финансовые и операционные показатели. Предприятия энергетического сектора были разделены, но остаются в собственности государства, за исключением небольшого количества малых гидроэлектростанций. Ставки тарифов ниже себестоимости, высокие потери, изношенные капитальные активы, отсутствие систем учета потребления и независимого регулирующего органа делают этот сектор непривлекательным для частного сектора. Услуги по водоснабжению и канализации находятся под контролем муниципалитетов, но при этом остаются неэффективными, особенно в малых городах. С целью реагирования на эти проблемы Банк продолжит оказывать поддержку в области коммунального хозяйства – направлении, где у

Банка есть хороший опыт и зарекомендовавшая себя работоспособная модель налаживания финансового состояния предприятий, повышения эффективности деятельности и управления; кроме того, Банк продолжит работу по привлечению поддержки для обеспечения устойчивости энергетического сектора за счет модернизации активов и создания более благоприятной институциональной среды для привлечения частных инвестиций.

Кроме того, Банк будет стремиться поддерживать, с помощью вышеуказанных приоритетов, работу по сокращению региональных экономических диспропорций, и увеличивать свое присутствие в менее развитых сельских районах, в частности в Южном регионе, и уделять внимание повышению доступности всего спектра своих услуг для преодоления гендерного неравенства и обеспечения большего вовлечения молодежи.

3.2 Основные проблемы и операционные действия ЕБРР

Тема 1: Обеспечение устойчивого роста путем укрепления региональных трансграничных связей

Проблемы переходного периода

- Необходимо развитие критически важных объектов инфраструктуры (автодорожной, железнодорожной, трансгранично-логистической), остающейся основным препятствием для кыргызских экспортеров, для стимулирования трансграничной торговли и сокращения транспортных издержек. Отрасль автодорожного хозяйства остается в значительной степени нереструктурированной (институциональная среда, распределение сборов с пользователей автодорог, вовлечение частного сектора). Региональные подразделения по эксплуатации и обслуживанию автодорог выполняют повседневные работы по обслуживанию, но при этом отсутствует четкое разделение полномочий между этими подразделениями, а сами работы осуществляются без конкурентной составляющей. Была разработана комплексная стратегия развития дорожного хозяйства, но при этом отмечается крайне незначительный прогресс по ее реализации.
- Наличие «узких мест» в региональных системах передачи электроэнергии приводит к ограничению подачи электроэнергии в зимний период; данная проблема усугубляется чрезмерной зависимостью от гидроэнергоресурсов, практики, которая проистекает из региональных договоренностей о совместном использовании водных ресурсов.
- Крупнейшей задачей для кыргызстанских экспортеров является модернизация неэффективных производственных мощностей и переход к производству специализированной продукции с более высокой добавленной стоимостью и соответствующей международным стандартам качества. Санитарные стандарты экспортируемой продукции также часто ниже международных и региональных требований.
- Доступ экспортеров к финансовым ресурсам сдерживается ограниченной емкостью отечественного финансового сектора (малая база активов, неадекватность предлагаемых финансовых продуктов и навыков для финансирования внешнеэкономической деятельности) и ограниченной

финансовой грамотностью и неразвитыми навыками финансового менеджмента среди экспортно-ориентированных компаний.

- В добывающих отраслях, на которые приходится более 50% экспорта, отмечается неопределенность в связи с процессом реформы нормативно-правовой и регулирующей среды, при этом отмечается вмешательство государства в эту отрасль и недостаточная степень вовлечения частного сектора в цепочку приращения стоимости в этой отрасли.
- Отмечается наличие существенных барьеров в торговле, в том числе тарифные и нетарифные барьеры, коррупция и неэффективная государственная политика в области торговли со странами Центральной Азии, а также с Россией и Китаем.

Операционные решения Банка³

- Банк будет активно содействовать привлечению ПИИ, которые обеспечат передачу навыков, технологий и повышение конкуренции и стандартов в стране, с особым акцентом на привлечение инвестиций из региона в целом. При условии стабилизации нормативно-правовой среды для горнорудной промышленности, Банк готов оказать поддержку будущим частным операторам в этой отрасли для продвижения ответственного подхода к деятельности и внедрения наивысших бизнес и экологических стандартов, а также для сокращения зависимости от результатов деятельности одного единственного месторождения.
- Банк будет продолжать содействовать развитию экспорта за счет оказания помощи предприятиям в таких отраслях, как сельское хозяйство, легкая промышленность, строительные материалы и информационные технологии, с помощью комплекса инструментов, в том числе по линии Программы содействия торговле (TFP) с привлечением банков-партнеров и предоставлением услуг по бизнес-консалтингу для повышения готовности предприятий к экспорту.
- Банк рассмотрит возможность финансирования региональных проектов по логистике, коммерческой недвижимости и туризму, в основном в Бишкеке, Оше и на Иссык-Куле для поддержки регионального сотрудничества и повышения привлекательности страны для деловых гостей и туристов.
- Банк рассмотрит возможность финансирования проектов по ключевым региональным транспортным коридорам с целью укрепления связей между соседними странами, содействуя, при этом, более активной региональной интеграции. В этих целях Банк будет акцентировать внимание на оказании помощи по восстановлению ключевых региональных транспортных узлов для Ферганской долины и рассмотрит возможность участия в других ключевых региональных дорожных проектах. Предоставление помощи Банком по этому направлению будет зависеть от привлечения льготных финансовых ресурсов в сотрудничестве с другими партнерами по развитию. Принимая во внимание значительные объемы средств на финансирование инфраструктурных проектов, поступающие из таких стран, как Китай и Россия, а также высокие объемы льготного финансирования, предлагаемого традиционными международными

³ По причине наличия опасений по уровню долговой нагрузки, проекты по общественной инфраструктуре будут финансироваться с привлечением грантовых средств или льготных кредитов других международных финансовых учреждений или двухсторонних донорских организаций.

финансовыми институтами, Банк видит свое участие в этой отрасли как софинансирующего субъекта, действующего в сотрудничестве с данными МФИ в проектах, где остаются неподтвержденные финансовые потребности, превышающие суммы страновых лимитов, и которые могут дать приемлемые результаты с точки зрения прогресса переходного периода.

- Банк рассмотрит возможность финансирования проектов по региональной инфраструктуре по передаче энергии, проектов по развитию внутрирегионального энергетического обмена и оптимизации использования энергии и воды в регионе Центральной Азии.

Диалог с государственными органами

- Банк будет продолжать работу с Министерством транспорта и коммуникаций по поддержке реформ в области обслуживания дорог и финансирования дорожного хозяйства, формированию и укреплению институционального потенциала Агентства по автомобильным дорогам.
- В целях оказания поддержки работе по проведению закупок товаров и услуг, необходимых для строительства жизненно важных объектов региональной инфраструктуры, а также обеспечения соблюдения требований стандартов ВТО, повышения прозрачности процессов и стимулирования участия частного сектора, Банк в сотрудничестве с АБР и другими партнерами продолжит поддерживать работу, проводимую правительством Кыргызской Республики по совершенствованию законодательства и политики в области государственных закупок в рамках инициативы ЕБРР-ЮНСИТРАЛ, в том числе в части внедрения современной электронной системы государственных закупок.
- Банк будет изучать возможности оказания дальнейшей помощи в области укрепления государственного управления в горнодобывающей отрасли, совершенствования нормативно-правовой среды, повышения занятости среди женщин и практической помощи по реализации Инициативы Прозрачности в Добывающей Промышленности (ИПДО). Будет продолжена работа по укреплению институционального потенциала основных структур, задействованных в этой отрасли (Государственное агентство по геологии и природным ресурсам, Инспекция по экологической и технической безопасности, Департамент технической инспекции, Секретариат ИПДО).

Матрица результатов по теме 1: Обеспечение устойчивого роста путем укрепления региональных трансграничных связей

ПРОБЛЕМЫ	ЗАДАЧИ	МЕРОПРИЯТИЯ	ИНДИКАТОРЫ РЕЗУЛЬТАТА
1.1 Рост экспорта сдерживается ограниченной доступностью финансовых ресурсов, низкими санитарными стандартами и стандартами качества продукции	Предоставление помощи кыргызстанским экспортерам за счет повышения доступности финансовых ресурсов и повышения стандартов	<ul style="list-style-type: none"> • Линии по развитию торговли (TFP) через банки-партнеры для стимулирования экспорта • Заемные и долевыe инвестиции в экспорт ориентированные проекты • Бизнес-консалтинг для малых предприятий, включая советы по экспорту и стандартам качества 	<ul style="list-style-type: none"> • Чистые объемы финансовых линий (т.е. новых линий), открытых банками-партнерами • Увеличение доли экспорта в совокупном обороте экспорт ориентированных компаний, получающих помощь в виде прямых инвестиций и консультаций
1.2 Иностраннeе инвестиции, приходящие в Кыргызстан, предусматривают ограниченную степень передачи технологий и навыков	Привлечение таких ПИИ, которые предусматривают передачу навыков и технологий, а также повышают конкуренцию и уровень стандартов в стране	<ul style="list-style-type: none"> • Заемные и долевыe инвестиции со стороны иностранных субъектов, с акцентом на привлечение инвестиций из региона в целом 	<ul style="list-style-type: none"> • Увеличение объемов ПИИ и доказательства помощи в привлечении прямых иностранных инвестиций, направленных на решение задач переходного периода
1.3 Критически важные объекты региональной транспортной и энерго-инфраструктуры остаются неразвитыми	Оказание, в рамках имеющихся возможностей, помощи, сотрудничестве с другими МФИ, в реализации ключевых инфраструктурных проектов и стимулировании реформ в автодорожном хозяйстве	<ul style="list-style-type: none"> • Избирательное участие в деятельности других МФИ по финансированию региональных инфраструктурных проектов (например, по Ферганской долине), с привлечением льготного финансирования и обязательного проведения реформ • Диалог с госорганами по реформе дорожного хозяйства 	<ul style="list-style-type: none"> • Доказательства того, что проекты содействуют развитию реальных объектов региональной трансграничной инфраструктуры и того, что проекты успешно достигают поставленные перед ними цели • Подтвержденный прогресс в реализации реформы дорожного хоз-ва (успешная реализация стратегии по обслуживанию дорог, создание Агентства по дорожному хозяйству)
Индикатор состояния среды: Изменения в восприятиях респондентов по препятствиям в области транспорта и таможенного/торгового регулирования по результатам исследования BEEPS			

Тема 2: Содействие в укрупнении субъектов МСБ и повышении их конкурентоспособности

Проблемы переходного периода

- Конкурентоспособность предприятий МСБ ограничивается их неоптимальными размерами, слабым опытом управления и стандартами ведения деятельности, а также общим низким уровнем производительности, эффективности и добавленной стоимости. Недостаточные навыки и эмиграция квалифицированной рабочей силы остаются основной проблемой на пути формирования устойчивой основы из предприятий МСБ, развивающихся идвигающихся вверх по цепочке создания стоимости.
- Доступ предприятий МСБ к финансам остается ключевой проблемой для их роста и достижения таких масштабов деятельности, где можно повысить эффективность деятельности и конкурентоспособность. Это связано как с хрупкостью финансового сектора (малая база активов, неэффективное корпоративное управление в банках, высокая степень долларизации, кредитование на залоговой основе), так и с отсутствием достаточного залогового обеспечения и низкой финансовой грамотностью заемщиков. Кроме того, репутационные и кредитные риски многих отечественных банков и МКИ в существенной степени ограничивают круг партнеров, которые могли бы быть использованы Банком для кредитования малого и среднего бизнеса.
- Значительные различия в доступности кредитных ресурсов между предприятиями МСБ в Бишкеке и в регионах усугубляются существенными региональными различиями в части качества и доступности образования. Кроме того, важным фактором остается гендерное неравенство в структурах корпоративного управления, собственности и образовании. Эти существенные проблемы включения являются ключевым источником уязвимости.
- Предприятиям МСБ приходится функционировать в сложной бизнес-среде, для которой характерно, помимо прочего, отсутствие четко регулируемых прав собственности и стабильного и прозрачного налогового режима. Обеспечение справедливой и конкурентной рыночной среды также является серьезной проблемой и препятствием для развития тех фирм, которые являются более конкурентоспособными на внутреннем и внешнем рынках, особенно учитывая историю хищнического поведения тех предприятий, которые аффилированы с государственными руководителями.

Операционные решения Банка

- Банк будет поддерживать предприятия МСБ, работающие в отраслях с наибольшим конкурентным преимуществом, таких, как сельское хозяйство, туризм и конкурентоспособные сегменты промышленности и сферы услуг, с помощью механизмов прямого кредитования, разделения рисков с местными банками, и технической помощи для поддержки в реализации проектов и развитии потенциала с целью стимулирования роста, передачи технологий, повышения производительности и стандартов ведения бизнеса.
- Банк будет увеличивать масштабы своей деятельности по предоставлению услуг по бизнес-консалтингу для предприятий малого бизнеса с привлечением местных консультантов и международных отраслевых экспертов, с акцентом на те отрасли, где генерируется добавленная стоимость. Связи и взаимодополняемость с другими продуктами (кредитные линии через

финансовых посредников, Программа софинансирования (MCFF) и Программа прямого кредитования (DLF)) будут расширены с целью повышения доступности финансовых ресурсов. Кроме того, Банк будет продолжать укреплять рынок консультационных услуг, включая мероприятия по поддержке профессионализации отечественной отрасли бизнес-консалтинга. Эти мероприятия будут играть ведущую роль в расширении охвата Банком менее развитых сельских районов.

- Улучшение доступа к финансированию и повышение качества банковских услуг для предприятий ММСБ останется одним из ключевых приоритетов для Банка. Банк будет продолжать предоставлять банкам и микро-финансовым компаниям (МФК), которые соответствуют квалификационным требованиям, целевые кредиты, по мере возможности в национальной валюте. Банк также рассмотрит возможность предоставления целевых кредитных линий для поддержки развития лизинга и финансирования цепочки приращения стоимости в таких ключевых отраслях, как агробизнес. Банк также будет рассматривать возможность участия в капитале и увеличения кредитования с целью поддержки преобразования микро-кредитных учреждений в банки. Учитывая высокий уровень кредитования нескольких финансовых учреждений, которые соответствуют квалификационным требованиям, и ограниченные возможности для расширения своей деятельности, Банку необходимо будет разработать инструменты, которые позволят Банку принять более высокую нагрузку в секторе, чтобы увеличить объемы своей деятельности. Такие инструменты могут включать механизмы по разделению рисков, призванные преодолеть внутренние ограничения по кредитным лимитам, привлечение внешних партнеров через синдицированные кредиты, структурированные по схеме A/B, или параллельное финансирование, а также разработку мер по разделению портфельного риска для самых качественных банков.
- Будет продолжена разработка механизмов финансирования в национальной валюте по доступной процентной ставке, что является жизненно важным для предприятий МСБ, которые не занимаются экспортом, в сотрудничестве с Фондом по хеджированию валютного риска (ТСХ) для повышения пределов кредитования в национальной валюте, через расширение механизмов распределения рисков с участием доноров, и изучение альтернативных способов привлечения средств в национальной валюте, в том числе в виде возможного выпуска Банком облигаций в сомах или заключения своп-соглашений с Национальным банком КР.
- Эффективность использования энергии и ресурсов является одной из составляющих конкурентоспособности предприятий МСБ, и Банк будет продолжать вести деятельность по этому направлению на территории всей страны. Деятельность Программы финансирования устойчивого энергетического (KyrSEFF) будет расширяться как по объемам, так и по целевому назначению (с включением проектов по эффективному использованию водных ресурсов и минимизации отходов), и по количеству местных финансовых партнеров и региональному охвату. Кроме того, будет внедряться программа Центра по финансированию и передаче технологий для проектов по преодолению последствий изменения климата (FINTECC) и ряд аналогичных инициатив, направленных на эффективное использование ресурсов и стимулирование использования современных технологий и передовых международных наработок с сильным демонстрационным потенциалом.

- Для того чтобы устранить препятствия, с которыми сталкиваются женщины-предприниматели, ЕБРР будет стремиться реализовать свою интегрированную программу «Женщины в бизнесе», которая направлена на развитие потенциала и расширение продуктового ассортимента партнерских финансовых учреждений, а также предоставление технической помощи, в том числе в области финансов, развития бизнес-навыков и налаживания контактов. Реализация этого направления будет зависеть от наличия финансирования со стороны доноров и готовности банков-партнеров.

Диалог с государственными органами

- Банк будет наращивать свою поддержку Секретариату Совета по развитию бизнеса и инвестициям с целью продолжения активного государственно-частного диалога и содействия преобразованиям в нормативно-правовой среде, направленным на создание более стабильной и благоприятной бизнес-среды.
- Банк будет продолжать свои усилия, направленные на поддержку развития финансового сектора, путем содействия внедрению новых продуктов, включая мобильный банкинг, с возможной поддержкой проектов по финансовому образованию и грамотности, и совершенствованию нормативно-правовой среды.

Матрица результатов по теме 2: Содействие в укрупнении субъектов МСБ и повышении их конкурентоспособности

	ПРОБЛЕМЫ	ЗАДАЧИ	МЕРОПРИЯТИЯ	ИНДИКАТОРЫ РЕЗУЛЬТАТА
2.1	Конкурентоспособность предприятий МСБ ограничивается их неоптимальными размерами, слабым опытом управления и стандартами ведения деятельности, а также общим низким уровнем производительности и эффективности	Повышение конкурентоспособности предприятий МСБ за счет модернизации активов, передачи знаний и технологий, а также за счет предоставления консультаций по стандартам ведения бизнеса	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Прямое/опосредованное финансирование, с предоставлением технической помощи по корпоративному управлению и ведению бизнеса ▪ Консультации по таким направлениям, как стратегия, повышение эффективности управления, производительности и стандартов качества ▪ Реализация программ КурSEFF и FinTECC 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Индикаторы поддержки малого бизнеса /Системы мониторинга воздействия переходного периода (TIMS) по количеству фирм-клиентов, в которых был зарегистрирован рост, увеличение производительности и которые внедрили стандарты ▪ Реализация под-проектов по МСБ в рамках SEFF и FinTECC (количество / объем)
2.2	Способность финансового сектора предоставлять кредиты предприятиям МСБ ограничивается малой базой активов, высокой стоимостью средств в нацвалюте и неэффективным управлением	Предоставление поддержки развитию финансового сектора, особенно в части кредитования в национальной валюте	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Целевые кредитные линии (для МСБ, для энергоэффективности, для лизинга, для финансирования цепочки приращения стоимости, для гендерных проектов) для финансовых учреждений; где возможно – в нацвалюте, с предоставлением техпомощи по развитию потенциала ▪ Диалог с госорганами по новым банковским продуктам (мобильный банкинг, кредиты на водоэффективность) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Совокупное количество/сумма кредитов, выданных частными финансовыми учреждениями предприятиям МСБ, кредитов в нацвалюте и кредитов, выданных вне Бишкека и кредитов, выданных фирмам, во главе которых стоят женщины ▪ Успешное внедрение новых банковских продуктов как следствие деятельности банка и диалога с госорганами (например, мобильный банкинг, кредиты на водоэффективность)
2.3	Предприятиям МСБ приходится функционировать в сложной бизнес-среде, особенно в связи с правами на собственность, налоговым режимом и конкуренцией •	Поддержка в работе по совершенствованию нормативно-правовой среды с целью повышения стабильности и благоприятности бизнес-среды	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Поддержка Секретариату Совета по развитию бизнеса и инвестициям 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ключевые результаты Совета по развитию бизнеса и инвестициям (т.е. количество НПА, в которые были внесены изменения в результате деятельности Совета, количество вопросов, поднятых бизнес-сообществом на Совете и впоследствии успешно разрешенных)
Индикатор состояния среды: изменение в результатах в разрезе предприятий ММСБ в рамках исследования АТС				

Тема 3: Укрепление устойчивости предприятий сферы коммунальных услуг за счет коммерциализации и участия частного сектора

Проблемы переходного периода

- Услуги по водоснабжению и канализации не находятся в ведении центральных органов власти и подчиняются муниципалитетам, но при этом эти услуги предоставляются неэффективно; финансовая и операционная деятельность этих предприятий низкая, особенно в малых городах. Нормативно-правовая среда (в том числе отсутствие независимых регулирующих органов), а также специфика подходов к формированию тарифов (приводящая к тому, что уровни тарифов не отражают фактических затрат) по-прежнему остаются источниками существенных вызовов и сдерживают ход работ по формированию устойчивых операторов в этой отрасли.
- Предприятия энергетического сектора были разделены, но все еще, в большинстве случаев, находятся в собственности государства; ход работ по коммерциализации операторов этой отрасли ограничен, по причине недостаточности стимулов для привлечения частных операторов и инвестиций.
- Размеры действующих тарифов на энергию не отражают затрат, в том числе экологических, и не создают стимулов для эффективного использования энергии. Кроме того, отмечается недостаточное развитие вторичной нормативно-правовой среды и институтов; отсутствуют достаточные экономические стимулы для выхода на рынок проектов по возобновляемым источникам энергии и финансирования проектов по сокращению выбросов углерода.
- Остаются существенные различия в качестве и доступе к коммунальным услугам между Югом и Севером страны, отражающие значительные региональные разрывы.
- Низкая собираемость оплаты, отсутствие счетчиков, неэффективная структура взаимоотношений между собственниками, операторами и регулирующими органами/правительством также сдерживают формирование устойчивой основы развития сектора коммунальных услуг.

Операционные решения Банка

- Банк продолжит расширять свое участие в секторе муниципальной инфраструктуры, включая в области водоснабжения, твердых отходов и городского транспорта, где модель финансирования и реализации проектов, используемая ЕБРР, продемонстрировала свою высокую эффективность. В области городского транспорта деятельность ЕБРР будет сосредоточена на модернизации подвижного состава общественного транспорта и соответствующей инфраструктуры, а также на транспортных услугах, оптимизации маршрутов движения и введения электронных билетов в Бишкеке и Оше. Где это возможно, данные проекты будут финансироваться совместно с ЕИБ, IFCA, SECO и другими, в том числе частными организациями, с целью стимулирования коммерциализации и вовлечения частного сектора.
- Банк будет оказывать поддержку в проведении институциональной реформы и коммерциализации участвующих коммунальных предприятий через программы корпоративного развития, направленные на улучшение финансового состояния, внедрение МСФО, помощь в реализации проектов и усилий по вовлечению

заинтересованных сторон, в том числе общественности, в деятельность данной отрасли. В рамках таких проектов будет акцентироваться, по мере уместности, повышение эффективности использования ресурсов, устойчивость к изменению климата, и расширение охвата.

- Для сокращения неравенства в части доступности коммунальных услуг между различными регионами страны, особое внимание будет уделяться проектам в небольших городах, в том числе в южных регионах и вокруг Иссык-Куля, а также максимальному облегчению участия женщин и уязвимых групп в планировании и реализации таких проектов и, по мере возможности, созданию рабочих мест.
- Банк, в целях повышения энергетической безопасности и предоставления практических примеров устойчивого подхода к финансированию и реализации проектов, будет стимулировать и поддерживать участие частного сектора в строительстве и эксплуатации малых проектов по возобновляемой энергии. Банк также будет изыскивать возможности для финансирования ремонта действующих ГЭС, например, Токтогульской ГЭС. Банк будет стремиться с помощью этих мероприятий повысить устойчивость гидроэнергетики к воздействиям изменения климата и надлежащим образом учитывать водно-энергетические потребности стран, находящихся ниже по течению трансграничных рек.

Диалог с государственными органами

- Банк будет стремиться принять участие в разработке современной методологии формирования тарифов на водоснабжение и канализацию, создании четкой основы отношений между местными органами власти и коммунальными предприятиями, и развитии общенационального плана действий по расширению охвата потребителей индивидуальными средствами учета.
- Банк будет поддерживать работу по улучшению управления водным хозяйством с целью обеспечения устойчивости инвестиций в водное хозяйство и формирования устойчивости к изменениям климата.
- Банк будет продолжать работать с Мэрией г. Бишкек, оказывая помощь в развитии потенциала мэрии в области информационного взаимодействия и реализации проектов в связи с внедрением проекта по твердым бытовым отходам.
- Учитывая успешные результаты Банка в части проектов по энергоэффективности, будет рассмотрена возможность оказания поддержки в разработке нормативно-правовой основы для централизованного теплоснабжения.
- Банк продолжит политический диалог с государственными органами для улучшения возможностей трудоустройства и практик управления кадрами в отношении женщин, молодежи и населения регионов на предприятиях общественного транспорта и коммунальных услуг.

Матрица результатов по теме 3: Укрепление устойчивости предприятий сферы коммунальных услуг за счет коммерциализации и участия частного сектора

	ПРОБЛЕМЫ	ЗАДАЧИ	МЕРОПРИЯТИЯ	ИНДИКАТОРЫ РЕЗУЛЬТАТА
3.1	<p>Низкая эффективность коммунальных предприятий, особенно в малых городах. Препятствиями к устойчивости операторов остаются нормативно-правовая среда, подходы к формированию тарифов, и проблемы со сбором оплаты от потребителей</p>	<p>Улучшение финансового состояния, методов ведения работы и управления, а также повышение степени устойчивости в коммунальном секторе, а акцентом на продвижение коммерциализации и участие частного сектора</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Инвестиции в водное хозяйство, предприятия центрального теплоснабжения, утилизации ТБО и городского транспорта. Там, где возможно, в сотрудничестве с другими МФИ, донорам и/или частным сектором ▪ Техпомощь, направленная на повышение финансовой и операционной эффективности предприятий коммунального хозяйства ▪ Диалог с государственными органами по вопросам тарифов на воду и канализацию; гендерная составляющая УЧР-политики в муниципалитетах 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Улучшения в операционной деятельности и повышение эффективности затрат в муниципальных коммунальных предприятиях ▪ Количество целевых групп домохозяйств (не считая г. Бишкек), подключившихся к новым или в существенной степени модернизированным муниципальным и иным инфраструктурным услугам (вода, канализация, тепло, дороги) ▪ Внедрение, в результате работы Банка по содействию диалогу с госорганами и оказанию технической помощи, усовершенствованной методологии по водоснабжению и канализации
3.2	<p>Энергосектор по-прежнему остается, в большинстве своем, в собственности государства и неэффективным. Достигнут лишь ограниченный прогресс в части вовлечения частного сектора; размеры тарифов не отражают всех эксплуатационных и экологических затрат</p>	<p>Поддержка в обеспечении устойчивости энергосектора за счет помощи в модернизации активов и создании более привлекательной для частных инвестиций институциональной среды</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Модернизация ГЭС и ТЭС и инвестирование (совместно с частными инвесторами) в малые проекты по возобновляемой энергетике, с акцентом на развитие возможностей по устойчивости к изменениям климата ▪ Диалог с государственными органами по вопросам создания такой нормативно-правовой среды, которая бы стимулировала приток инвестиций в проекты по энергоэффективности 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Доля частных инвестиций в энергосекторе ▪ Восстановление потенциала ГЭС/повышение потенциала ГЭС в части устойчивости к изменению климата ▪ Количество инвестиционных проектов по возобновляемой энергии или повышению энергоэффективности, которые вышли на этап коммерческой реализации при помощи Банка
<p>Индикатор состояния среды: Изменение в результатах по направлениям «муниципальная и экологическая инфраструктура» и «энергетика» в рамках исследования АТС</p>				

3.3 Потенциальные риски для реализации Стратегии деятельности ЕБРР в КР

На способность Банка реализовать свою стратегию в Кыргызской Республике и достигнуть ожидаемых результатов могут повлиять несколько факторов, находящихся вне влияния и контроля Банка.

- Хотя политическое решение Кыргызской Республики вступить в Евразийский Таможенный союз, как ожидается, может создать возможности для экономического развития и торговли, такое вступление создает также ряд рисков для местных предприятий, которые пока еще не были адекватно и точно оценены властями. Например, жизнеспособность малых и средних предприятий в легкой промышленности, торговле и услугах может быть существенно затронута новыми таможенными пошлинами, которые будут введены в результате присоединения к Таможенному союзу. В сельском хозяйстве и пищевой промышленности компании могут столкнуться с трудностями по обеспечению соответствия внутренним нормам и стандартам Таможенного Союза в части ветеринарных требований и требований по качеству, а также в части наличия соответствующих образом аккредитованных лабораторий и доступности сертификации качества. Это может ограничить круг соответствующих квалификационным требованиям клиентов в корпоративном и МСБ-секторе, но также может создать возможности для Банка для оказания помощи компаниям в решении этих проблем.
- Способность ЕБРР по оказанию поддержки в привлечении ПИИ будет зависеть от общего инвестиционного климата в стране. Окончательное разрешение переговоров с «Centerra» по поводу Кумтора может дать сигнал иностранным инвесторам и может повлиять на их желание инвестировать в Кыргызскую Республику.
- Активное присутствие других МФИ и доноров со значительными объемами льготного и грантового финансирования, а также активизация инвестиций со стороны России и Китая потенциально может значительно снизить инвестиционные возможности для Банка. Возможности Банка по расширению объемов инвестиций и финансированию инфраструктурных и энергетических проектов в высокой степени зависят от способности Банка привлекать значительные объемы капитальных грантов и технической помощи, что будет представлять собой постоянный вызов как с точки зрения достижения целей переходных процессов, так и с точки зрения соблюдения здоровых банковских принципов.
- Способность Банка предоставлять финансирование в национальной валюте зависит от возможности привлечения средств в национальной валюте. Существующие в рамках Фонда по хеджированию валютного риска (ТСХ) лимиты по финансированию в сомах, а также неразвитость рынка капитала и отсутствие рыночных инструментов создают риск для реализации проектов Банка, направленных на повышение доступности финансовых ресурсов в национальной валюте для партнерских финансовых учреждений и предприятий МСБ.
- Небольшая емкость финансового сектора и очень ограниченный круг потенциальных партнеров могут ограничить возможность Банка расширять свой охват предприятий МСБ. В случае если не произойдет консолидация финансового сектора, Банк, возможно, столкнется со сложностями в

расширении объемов инвестирования в финансовую систему, что может ограничить и потенциал для разработки новых продуктов.

3.4 Экологические и социальные последствия предлагаемых решений Банка

Требования Экологической и социальной политики ЕБРР, а также Требования ЕБРР по эффективности деятельности будут применяться ко всем проектам, осуществляемым в Кыргызской Республике. Банк будет работать в тесном сотрудничестве с клиентами для выработки Экологических и Социальных планов действий, целью которых будет сокращение возможных негативных последствий и обеспечение соблюдения кыргызстанских национальных стандартов и применимых Требований ЕБРР по эффективности деятельности. Подход ЕБРР к управлению экологическими и социальными рисками, связанными с проектами, которые поддерживает Банк, совпадает с подходом, который используют другие МФИ (например, Всемирный банк, МФК, АБР и ЕИБ); однако, учитывая последние изменения в Экологической и социальной политике ЕБРР, предполагается, что важную роль в обеспечении общего успеха стратегии деятельности Банка в Кыргызской Республике сыграет работа по развитию экологического и социального потенциала, как среди государственных партнеров, так и среди клиентов из частного сектора.

Одной из наиболее острых экологических проблем, стоящих перед Кыргызской Республикой, является продолжающееся сокращение уязвимого биоразнообразия страны. Несмотря на то, что страна занимает лишь 0,13 процентов мировой суши (199 951 кв. км), на территории Кыргызской Республики встречается примерно 1 процент известных в мире видов флоры и фауны. Кроме того, организация «Conservation International» присвоила Кыргызстану статус *«Экологически значимой территории для гор Центральной Азии»* (Mountains of Central Asia Hotspot), что является отражением высокой актуальности Кыргызской Республики для работы по сохранению всемирного биоразнообразия. В рамках этого направления Банк продолжит стимулировать работу по сохранению биоразнообразия и рациональному подходу к использованию природных ресурсов; это направление будет акцентироваться в проектах, реализуемых Банком, особенно в инвестициях в сельскую инфраструктуру, энергетику, добывающую промышленность и агропромышленный комплекс.

ЕБРР будет также тесно сотрудничать со своими клиентами для того, чтобы максимизировать преимущества, связанные с созданием рабочих мест и/или услуг, особенно для тех слоев населения, которые считаются уязвимыми. Таковые включают группы вновь прибывших в городскую местность мигрантов, не имеющих надлежащих документов или пытающихся обосноваться в неформальных поселениях, не имеющих юридически зарегистрированных прав собственности и не имеющих доступа к соответствующей инфраструктуре и сопутствующим услугам. Несмотря на то, что этот фактор представляет собой очень серьезный вызов для Банка и его клиентов, проводимая Банком в рамках экологической и социальной экспертизы работа будет направлена на выявление тех уязвимых групп, на которых реализация того или иного проекта Банка окажет непропорциональное воздействие. Выявление на этапе экспертизы таких уязвимых групп позволит включить в состав мероприятий по проектам надлежащие меры по смягчению последствий, а также таких мер, которые будут направлены на повышение доступности преимуществ данных проектов для таких групп населения. Более того, работа по вовлечению заинтересованных сторон

будет осуществляться с учетом культурной специфики и традиций и будет направлена на вовлечение, как мужчин, так и женщин, и/или тех групп, которые в иных обстоятельствах не имеют надлежащего представительства.

Предполагается, что в результате реализации многих приоритетов, обозначенных Банком в Кыргызской Республике, будут созданы экологические и социальные выгоды, такие, как водоснабжение и очистка сточных вод, улучшения в городской инфраструктуре и внедрение проектов по энергоэффективности. Эти проекты, наряду с экологическими и социальными инициативами по развитию потенциала и конкретными мерами по сохранению водных и биологических ресурсов, будут акцентироваться в составе деятельности по технической помощи. Банк также продолжит инвестировать (а также предоставлять соответствующее обучение) в отечественные банки с тем, чтобы они были способны внедрять надлежащие процедуры экологической и социальной экспертизы в соответствии с теми жесткими требованиями, которые соблюдает сам Банк. Это позволит обеспечить устойчивую основу для реализации проектов по развитию в секторе МСБ.

Вопросы охраны окружающей среды и здоровья населения являются ключевыми для Фонда по ядерной безопасности, который будет учрежден Банком для целей надлежащего преодоления последствий работ советского периода по добыче и обработке урана в Кыргызстане и других республиках Центральной Азии. Многочисленные хранилища с большим количеством радиоактивных и ядовитых отходов, которые остались и, в массе своей, не имеют должной защиты или эксплуатируются ненадлежащим образом, нуждаются в срочной помощи. Как признается в широких экспертных кругах международного сообщества, странам Центральной Азии необходима поддержка в работе с этим наследием и Европейский Союз обратился к Банку с инициативой предоставить странам Центральной Азии помощь в области ядерной безопасности.

3.5 Сотрудничество Банка с другими МБР

Механизмы координации деятельности между партнерами по развитию в Кыргызской Республике были официально сформированы в виде Координационного совета партнеров по развитию (*Development Partners Coordination Council*), в рамках которого был создан ряд отраслевых рабочих групп. Банк будет продолжать играть активную роль в донорском сообществе и поднимать вопросы, связанные с диалогом по вопросам формирования государственной политики и реализации совместных инициатив. Особое внимание, как на уровне центрального аппарата, так и на уровне национального представительства Банка, будет уделяться вопросам привлечения капитальных грантов на реализацию инфраструктурных проектов, как со стороны существующих партнеров, так и за счет привлечения новых.

Банк продолжит тесно сотрудничать и вести работу по поиску потенциальных совместных инвестиционных проектов и возможностей для диалога с государственными органами в области энергетики, инфраструктуры, финансового сектора, корпоративного управления, борьбы с коррупцией, государственных закупок, бизнес-климата и других областях с другими крупными международными финансовыми институтами, такими как ВБ, АБР, МФК.

Банк будет поддерживать тесное сотрудничество с SECO и посольством Швейцарии в области совместного финансирования муниципальных и инфраструктурных проектов, в том числе в области диалога с государственными органами по вопросам формирования государственной политики в области водного хозяйства и развития регионов, стратегического управления своей долевой инвестицией в молочное предприятие и предоставлении консультаций для малого бизнеса. Также будет рассмотрена возможность сотрудничества с SECO в энергосекторе. Банк продолжит поиск возможностей для привлечения совместных ресурсов SECO и DFID для расширения масштабов деятельности по предоставлению помощи предприятиям в рамках интегрированного подхода, основанного на использовании недавно усиленных возможностей финансирования и поддержки малого бизнеса, в том числе с возможным региональным аспектом (включая Таджикистан).

Банк продолжит в тесном контакте с Делегацией ЕС, IFCA и ЕИБ вести работу по налаживанию диалога по вопросам формирования государственной политики, особенно в области стратегии использования водных ресурсов, дорожного хозяйства, энергетики, энерго- и ресурсо-эффективности и помощи предприятиям МСБ. Банк продолжит работу по привлечению технической помощи и капитальных грантов Европейского союза для проведения предварительных технико-экономических исследований по коммунальной инфраструктуре в городах республики и совместного финансирования проектов по водоснабжению и утилизации твердых бытовых отходов. Банк планирует совместное финансирование проектов по утилизации ТБО в Южном регионе, а также проектов в области водного хозяйства по республике в целом.

ЕБРР продолжит вести работу по привлечению партнеров для совместного финансирования секретариата и деятельности Совета по развитию бизнеса и инвестициям. В настоящий момент финансирование уже предоставляется со стороны USAID и МФК, но оно ограничивается лишь конкретными мероприятиями. Например, при поддержке USAID состоялось географическое расширение Совета в Нарыне и Оше, но необходим более устойчивый подход и стабильная поддержка.

ПРИЛОЖЕНИЕ 1 –ПОЛИТИЧЕСКАЯ ОЦЕНКА

Кыргызская Республика привержена принципам, изложенным в статье 1 Соглашения об учреждении ЕБРР и добилась значительного прогресса в реализации принципов многопартийной демократии и плюрализма путем внедрения парламентской системы управления и проведения выборов в многопартийный парламент. Тем не менее, многие проблемы остаются нерешенными.

Страна пережила период политических потрясений в 2010-2011 годах, но смогла сформировать политическую систему, в большей степени ориентированную на демократию. В начале апреля 2014 г. была сформирована парламентская коалиция, а новое правительство возглавляет премьер-министр, который имеет устоявшуюся репутацию реформатора. Правительство поставило перед собой амбициозные цели, которые, в частности, направлены на борьбу с коррупцией и улучшение инвестиционного климата.

В апреле 2014 г. Жогорку Кенеш получил уникальный статус «Партнера по развитию демократии» в рамках Парламентской ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ). Этот шаг призван служить стимулом для дальнейшего развития демократии в единственной в Центральной Азии стране, которая избрала парламентскую систему государства.⁴

В последние годы было достигнуто многое, но перед страной по-прежнему стоит ряд проблем в области обеспечения верховенства закона, соблюдения прав человека и содействия межэтническому примирению.

Парламентская модель управления, сформировавшаяся после кризиса 2010 г. еще является относительно новой и все еще формируется, что продолжает оказывать влияние на нормальное функционирование различных ветвей власти. Скорость формирования последней парламентской коалиции в 2014 году является положительным фактором, свидетельствующим о том, что политическая система страны начинает обретать зрелость.

Необходимо в полной мере обратить внимание на причины социальной нестабильности и межэтнической напряженности в южных регионах, в том числе на бедность и безработицу. Коррупция остается проблемой и представляет собой угрозу для политического, экономического и социального развития страны.

В региональном плане Кыргызская Республика остается в значительной степени зависимой от сотрудничества с соседними странами. Кыргызская Республика, будучи расположенной на важном пересечении торговых потоков и являясь транзитной точкой, получает как преимущества, так и зависимости от наличия активных потоков торговли и инвестиции из Китая, Казахстана, России, а также других партнеров. Кыргызская Республика намерена присоединиться к Таможенному Союзу с Россией, Казахстаном и Беларусью; как ожидается, процесс присоединения будет завершен к 2015 году.

⁴ Резолюция 1984 (2014) Парламентской ассамблеи Совета Европы, запрос о предоставлении Парламентской ассамблеей статуса «Партнера по развитию демократии» Парламенту Кыргызской Республики, конечный текст.

Представительное и подотчетное правительство

Свободные, справедливые и состязательные выборы

Конституция, которая была введена в 2010 году, предусматривает демократическую форму правления с всеобщим избирательным правом и выборами, которые проводятся на регулярной основе. Выборы, проходившие в последние годы в Кыргызской Республике, получали оценку со стороны международных наблюдателей как в целом свободные и справедливые, несмотря на некоторые нарушения.

Новая Конституция ввела полу-парламентскую систему управления и увеличила количество мест в парламенте с 90 до 120⁵. Депутаты парламента избираются сроком на пять лет по пропорциональной системе партийных списков по единому общереспубликанскому округу. Выдвигать кандидатов в депутаты могут только политические партии, что, по сути, не позволяет индивидуальным гражданам самостоятельно выдвигать себя как независимых кандидатов. Последние выборы в ЖК состоялись 10 октября 2010 года и способствовали консолидации демократического процесса в стране. По мнению международных наблюдателей для этих выборов был характерен «политический плюрализм, активная предвыборная кампания и уверенная работа Центральной комиссии по выборам и проведению референдумов (ЦИК)»⁶. В то же время, представители БДИПЧ/ОБСЕ призвали к проведению реформы в области избирательного права. В частности, для того, чтобы получить место в парламенте политической партии необходимо было преодолеть общенациональный порог в 5% и региональные пороги в 0,5 процентов, исчисляемые от общего количества зарегистрированных избирателей, а не от числа фактически проголосовавших. Хотя такое требование было изначально введено с целью стабилизации ситуации в стране, введение дополнительного порога по регионам – практики, не имеющей большого числа аналогов, поставило под угрозу принцип пропорционального представительства. По результатам выборов 2010 года пять политических партий получили места в парламенте. Три из этих пяти партий сформировали действующую коалицию большинства.

Президентские выборы 2011 состоялись в рамках новой правовой среды, включающей, в том числе, новую Конституцию 2010 г., вновь принятый конституционный закон «О выборах Президента Кыргызской Республики и депутатов Жогорку Кенеша Кыргызской Республики», Закон «Об избирательных комиссиях по проведению выборов и референдумов Кыргызской Республики». На выборах присутствовали международные наблюдатели и, по их заключению, задокументированному в Отчете наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ, выборы «были проведены мирным образом, однако выявленные недостатки подчеркнули необходимость повышения честности избирательного процесса с целью укрепления демократической практики в соответствии с международными обязательствами. Регистрация кандидатов прошла в инклюзивной манере, предоставив богатый выбор избирателям, а избирательная кампания была открытой и была проведена с уважением основных свобод. Однако все эти моменты были омрачены значительными нарушениями в день выборов, особенно в

⁵ Отчет Миссии наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ на выборах в Жогорку Кенеш 10 октября 2010 г. 20 декабря 2010 г., стр.5 в тексте на английском языке.

⁶ Отчет Миссии наблюдателей ОБСЕ/БДИПЧ на выборах в Жогорку Кенеш 10 октября 2010 г. 20 декабря 2010 г., стр.1 в тексте на английском языке.

ходе подсчета голосов и подведения итогов голосования»⁷. Тем не менее, победа Алмазбека Атамбаева стала первой мирной передачей власти с момента обретения страной независимости и представляет собой еще один важный шаг в завершении переходного периода после событий 2010. Граждане Кыргызской Республики получили возможность выбирать из множества кандидатов и делать осознанный, информированный выбор, в результате свободы слова в эфирных и печатных СМИ. Результат выборов отражает волю избирателей к стабильности и консолидации демократии.

Разделение властей и действенность системы сдержек и противовесов

Конституция 2010 предусматривает систему сдержек и противовесов между исполнительной, законодательной и судебной властью. В соответствии с Конституцией, Кыргызская Республика является парламентской республикой с повышенной ролью парламента и премьер-министра и сокращенным спектром полномочий президента, хотя последний и оставляет за собой право вето на законодательство и назначение руководителей органов обороны и безопасности. Несмотря на ранее озвученный скепсис, разделение полномочий между исполнительной и законодательной ветвями власти, как в том виде, в котором это определено в новой Конституции, доказало свою жизнеспособность, хотя система все еще продолжает развиваться.

Согласно новой Конституции президент избирается на шесть лет и не может баллотироваться на второй президентский срок. Роль президента заключается в том, чтобы обеспечить баланс в принятии нового законодательства, в назначении некоторых членов правительства (лиц, ответственных за вопросы обороны и национальной безопасности) и представлении страны на международном уровне. С момента выборов 2011 года президент смог нарастить свое влияние, но не за счет полномочий парламента.

Высшим представительным органом является парламента, Жогорку Кенеш, который осуществляет законодательную власть и определенные надзорные функции и избирается сроком на пять лет. Одна политическая партия может, в зависимости от исхода выборов, получить не более 65 мест в парламенте.

Исполнительная власть осуществляется правительством во главе с премьер-министром. Кандидатура на пост премьер-министра предлагается коалицией, формирующей парламентакое большинство. В случае если коалиция теряет парламентакое большинство, формируется новое правительство.

Судебная система состоит из Верховного суда и местных судов. Отдельного Конституционного суда нет, его функции выполняет Конституционная палата в составе Верховного суда.

Предоставление эффективных полномочий выборным должностным лицам

Демократически избранные должностные лица Кыргызской Республики наделяются эффективными полномочиями для управления, несмотря на влияние бизнес-элит и, в

⁷ Итоговый отчет Миссии по наблюдению за выборами БДИПЧ/ОБСЕ, выборы Президента Кыргызской Республики 30 октября 2011 г. 10 января 2012 г., стр 1.

меньшей степени, организованных преступных группировок, что отмечали в некоторых случаях наблюдатели. Вооруженные силы находятся под контролем гражданских лиц и не играют решающую роль в процессе принятия политических решений в стране. В целом, религиозные, корпоративные или другие невыборные лица не обладают чрезмерным влиянием на выборных должностных лиц.

Гражданское общество, СМИ и участие граждан

Масштабы и независимость гражданского общества

Сектор организаций гражданского общества (ОГО) в Кыргызской Республике считается одним из самых сильных и самых активных в Центральной Азии. В настоящее время существует более 10 000 зарегистрированных ОГО, и примерно 3 500 из них осуществляют деятельность. Большинство ОГО зависят от финансирования со стороны международных доноров. Правительство и парламент консультируется с гражданским обществом при разработке государственной политики, но такие консультации не носят систематический характер. Неправительственные организации также участвуют в мониторинге выборов и реформе судебной и правоохранительной систем.⁸

Деятельность ОГО регулируется законом «О некоммерческих организациях». Существует ряд опасений о наложении возможных ограничений на ОГО в связи с принятием ряда законопроектов, направленных на введение ограничительных обязательств по отчетности государственным органам. Среди таких законопроектов отклоненные законопроекты по борьбе с отмыванием денег, о незарегистрированных ОГО и государственной измене. Предполагаемое принятие закона об иностранных агентах является предметом озабоченности для ОГО в Кыргызской Республике.

Право создавать профессиональные союзы предусматривается законодательством, и права работников в целом соблюдаются на практике. Многие профсоюзы до сих пор функционируют как квази-официальные учреждения, представляющие интересы государства, а не работников.

Независимые плюралистические СМИ, работающие без цензуры

Свобода печати и свобода выражения мнений закреплены в Конституции и гарантируются законом. Закон отдельно упоминается запрет на цензуру прессы.

С момента обретения Кыргызской Республикой независимости, сектор СМИ в Кыргызстане преобразовался из государственной системы в плюралистическую медиасреду, включающую в себя как частные, так и государственные издания. В стране были введены новые нормативно-правовые акты и регистрационные положения по средствам массовой информации.

Несмотря на сохраняющиеся сложности, независимые наблюдатели отмечают позитивные изменения в медиасреде после 2010 года. Среди таких изменений решение о создании общественной вещательной компании и декриминализации

⁸ Международный центр некоммерческого права, Вестник законодательства о неправительственных организациях: Кыргызская Республика, дата обращения: 28 мая 2014 г. <http://www.icnl.org/research/monitor/kyrgyz.html>

клеветы, которые получили высокую оценку Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации.

СМИ страны практически не подвержены государственному контролю и функционируют в относительно открытой среде. Тем не менее, значительные опасения в этой области вызывают, в том числе, вопросы, связанные с безопасностью журналистов, уровнем их профессионализма и самоцензурой. Все большее число людей получают доступ к сети Интернет. В то время как содержимое электронных площадок не подвергается цензуре, государственные органы оставляют за собой право ограничить доступ к некоторым неуточненным «экстремистским» ресурсам.

Наличие множества каналов для гражданского и политического участия

Граждане Кыргызской Республики, как правило, имеют доступ к нескольким каналам гражданского и политического участия. Существует множество политических партий и независимых организаций гражданского общества, которые представляют широкий спектр политических и гражданских взглядов. В последние несколько лет гражданское общество вовлекается в деятельность общественных консультативных советов при министерствах и государственных органах. Однако эффективность такого участия часто зависит от отношения государственных чиновников к ОГО.

Правительство обязано по закону предоставлять гражданам информацию о своей политике и темах, которые затрагивают граждан. Однако на практике, официальные сайты содержат недостаточно полную информацию, а сам контент не всегда обновляется несвоевременно.

Свобода создавать политические партии и наличие организованной оппозиции

Поле политических партий страны чрезвычайно раздроблено. По официальным данным в Кыргызской Республике зарегистрирована 181 партия. Пять политических партий представлены в национальном парламенте и еще несколько партий представлены в местных законодательных органах. Законодательная база для формирования политических партий закреплена в Конституции и реализуется на практике, что подтверждается наличием настоящих оппозиционных партий, способных вести свободную деятельность и выступать против государственной политики.

Деятельность политических партий регулируется законом 1999 года «О политических партиях». Оппозиция организована и представлена в парламенте. Политические партии обязаны ежегодно публиковать сведения о своих доходах и расходах, включая сведения о пожертвованиях, но при этом законом не предусматривается проведение независимого аудита достоверности этой отчетности. Двадцать девять политических партий выдвинули кандидатов на парламентских выборах 2010 года.

Верховенство закона и доступ к правосудию

Верховенство закона

Конституция является высшим законом страны и принимается всеми политическими силами. Право на справедливый суд закреплено на законодательном уровне, хотя сильные позиции прокурора и отсутствие по-настоящему независимой судебной ветви сказываются на этом праве. Коррупция в судебной системе, в частности, влияет на право на справедливое судебное разбирательство.

Конституция предусматривает, что чрезвычайное или военное положение может быть объявлено только в случаях и в соответствии с процедурами, предусмотренными в Конституции и конституционных законах. Комитет ООН по правам человека указал на отсутствие информации о прогрессе, достигнутом в части совершенствования законодательства, регулирующего чрезвычайное положение, с целью приведения его в соответствие со статьей 4 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП). По данным Комитета введение чрезвычайного положения в июне 2010 года в связи с межэтническим насилием не соответствовало требованиям, предусмотренным Статьей 4, в том числе в части гарантий на жизнь и защиту от пыток.⁹

Независимость судебной власти

Некоторый прогресс был достигнут в формировании судебной системы в областях, имеющих критически большое значение для функционирования демократических институтов. Однако, несмотря на усилия, направленные на укрепление судебной системы, отсутствие полной независимости продолжает вызывать опасения. Отсутствие полной независимости выражается, в том числе, в процессе отбора и увольнения судей, а также в том потенциальном влиянии, которое исполнительная власть имеет на суды. С момента обретения независимости отмечалось хроническое недофинансирование судебной системы, что усложняет реформы в этой области.

Равенство государства и граждан перед законом

Конституция гарантирует равенство всех граждан перед законом. Безнаказанность остается проблемой – в некоторых случаях генеральная прокуратура не всегда принимает меры для преследования должностных лиц, нарушающих законы.

Эффективная политика и институты по предупреждению коррупции

Коррупция является серьезной проблемой, по признанию властей. Эта проблема влияет на все общество и оказывает пагубное влияние на развитие страны. Согласно Индексу восприятия коррупции организации «Transparency International», Кыргызская Республика занимает 150-е место из 177 стран по результатам 2013 году (в 2012 году страна занимала 154-е место).¹⁰ Закон предусматривает уголовную ответственность за коррупцию для чиновников, но отмечается недостаточная степень исполнения этого закона на практике.

Коррупция, которая является широко распространенной проблемой на всех уровнях общества, кумовство и засилье членов бывшей президентской семьи были одними из причин, приведших к народному восстанию в 2010 г. С тех пор страна активизировала свои усилия по борьбе с коррупцией. Как Правительство, так Президент и парламент отмечали в числе приоритетных задач борьбу с коррупцией. В 2011 г. была создана Антикоррупционная служба при Государственном комитете национальной безопасности. Тема борьбы с коррупцией подчеркивалась в Национальной стратегии устойчивого развития на 2013-2017 годы. Эти события представляют собой

⁹ Комитет ООН по правам человека. Заключительные выводы по второму регулярному отчету Кыргызской Республики по Международному пакту о гражданских и политических правах (*UN Human Rights Committee, Concluding observations on the second periodic report on the Kyrgyz Republic, International Covenant on Civil and Political Rights*), 23 апреля 2014 г. CCPR/C/KGZ/CO/2, стр. 3 в тексте на английском языке

¹⁰ Transparency International, Corruption Perceptions Index, 2013 and 2012.

положительные изменения в сравнении с предыдущими администрациями, которые пытались преуменьшить значение проблемы; тем не менее, не следует умалять сложность задачи искоренения глубоко распространившейся коррупции.

Гражданские и политические права

Свобода слова, информации, вероисповедания, совести, передвижения, ассоциаций, собраний и частной собственности

Как член ООН и ОБСЕ Кыргызская Республика ратифицировала основные международные договоры о гражданских и политических правах и основные конвенции Международной организации труда (МОТ), которые являются составной частью правовой системы страны.

Однако, по мнению местных и международных наблюдателей, реализация этих принятых Республикой обязательств была неравномерной и непоследовательной. В то время как основополагающие свободы вероисповедания, совести, передвижения, собраний и объединений, как правило, соблюдаются, реализация их на практике носит неравномерный характер. В последнем анализе реализации Международного пакта о гражданских и политических правах говорится о ряде положительных аспектов, но также отмечается и ряд проблемных областей. В частности, Комитет ООН по правам человека отметил, что нет никаких доказательств того, что национальные суды применяют положения МПГПП напрямую.

С положительной стороны, достижения включали отмену смертной казни, принятие Конституции 2010, создание Координационного Совета по правам человека во исполнение резолюции правительства от 18 ноября 2013, который уполномочен обеспечить выполнение международных обязательств в части прав человека и обеспечить ратификацию ряда факультативных протоколов к основным международным документам.¹¹

Что касается свободы слова, Комитет выразил обеспокоенность о преследовании правозащитников, журналистов и других лиц, выражающих критические мнения о роли государственных учреждений в связи с событиями июня 2010 года.

Закон предусматривает право на мирные собрания и в последние несколько лет было множество публичных демонстраций. Свобода ассоциации, как правило, на практике соблюдается; законом предусмотрены требования о регистрации в Минюсте профсоюзов, политических партий и ОГО.

Политическое участие женщин, этнических и других меньшинств

Кыргызская Республика является многонациональным обществом и Конституция и законы запрещают дискриминацию по признаку расы, пола, инвалидности, языка или социального статуса. Однако исполнение этих законов не имеет систематического характера.

¹¹ Комитет ООН по правам человека. Заключительные выводы по второму регулярному отчету Кыргызской Республики по Международному пакту о гражданских и политических правах (*UN Human Rights Committee, Concluding observations on the second periodic report on the Kyrgyz Republic, International Covenant on Civil and Political Rights*), 23 апреля 2014 г. CCPR/C/KGZ/CO/2, стр. 1-8 в тексте на английском языке

Каких-либо законодательных ограничений на участие женщин в политике нет, и женщины занимают руководящие должности в правительстве и парламенте. В то же время отмечаются сообщения об актах насилия в отношении женщин, в том числе похищения невест и бытового насилия. Во многих случаях насилие в отношении женщин не документируется.

Отмечая усилия по интеграции меньшинств в политическую и общественную жизнь, есть опасения о том, что меньшинства не представлены в достаточной степени в государственных учреждениях национального и местного уровня. По данным переписи 2009 года кыргызы составляют 71 процентов населения, при этом двумя самыми крупными этническими меньшинствами являются узбеки (14,5 процента населения, проживают преимущественно на юге) и русские (9% процентов населения, проживают преимущественно на севере страны). Причины межэтнического конфликта 2010 года до сих пор не устранены полностью, и имеются отчеты наблюдателей, указывающих на неспособность провести полное, эффективное и недискриминационное расследование нарушений прав человека.

Продолжают поступать сведения о насилии в отношении лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендеров (ЛГБТ) со стороны как государственных, так и негосударственных субъектов, и существуют опасения о неспособности государства отреагировать на такое насилие.

Свобода от преследования, запугивания и пыток

Пытки и другие жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания запрещены законом. Несмотря на признание наличия пыток, лишь несколько случаев предполагаемого применения пыток были доведены до суда. Правозащитные организации по-прежнему сообщают о многочисленных случаях пыток со стороны правоохранительных органов.

В 2012 с целью проведения мониторинга ситуации в местах лишения и ограничения свободы, а также предотвращения в них пыток, был создан Национальный центр по предупреждению пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. И хотя внесение изменений в Уголовный кодекс в части определения пыток является положительным развитием, Комитет ООН по борьбе с пытками указывает, что действующее определение пыток, содержащееся в Статье 305(1) Уголовного кодекса, устанавливает уголовную ответственность лишь должностных лиц, и не распространяется на лиц, действующих в официальном качестве. Более того, не установлена форма наказания за пытки, что противоречит Конвенции по борьбе с пытками, ратифицированной Кыргызской Республикой.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2 – ОТДЕЛЬНЫЕ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ПОКАЗАТЕЛИ

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 прогноз
Объемы производства и расходы (изменения в % в реальном выражении)							
ВВП	8,5	7,6	2,9	-0,5	6,0	-0,9	10,5
Конечное потребление домашних хозяйств	2,5	13,4	-14,6	2,9	9,5	11,3	н.д.
Конечное потребление государственного управления	1,8	0,7	0,7	-0,2	1,3	2,2	н.д.
Валовое накопление основного капитала	10,8	13,2	8,5	-7,1	-4,4	36,8	н.д.
Экспорт товаров и услуг	25,8	9,1	-1,1	-11,7	15,7	-19,2	н.д.
Импорт товаров и услуг	11,0	13,6	-19,4	-6,9	14,9	12,4	н.д.
Рынок труда¹ (изменения в %)							
Среднемесячные доходы на душу населения (средний показатель за год)	30,6	36,0	15,2	14,2	30,6	16,8	5,0
Прирост реальной зарплаты в национальной валюте	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.	н.д.
Уровень безработицы (на конец года)	8,2	8,2	8,4	8,6	7,9	7,7	7,6
Цены (изменения в %)							
Потребительские цены (среднегодовой уровень)	10,2	24,5	6,9	7,8	16,6	2,8	6,6
Потребительские цены (на конец года)	20,1	20,1	-0,0	18,9	5,7	7,5	4,0
Государственные финансы (в % от ВВП)							
Профицит/дефицит государственного бюджета	-0,6	1,0	-1,1	-5,9	-4,6	-5,7	-3,8
Доходы государственного бюджета	30,3	29,9	32,3	30,5	31,8	33,8	33,9
Расходы государственного бюджета	31,0	28,9	33,4	36,4	36,4	39,5	37,7
Государственный долг	56,8	48,5	58,1	59,7	49,4	49,0	47,7
Денежная масса и финансовый сектор (изменения в %)							
Денежная масса М3 на конец года	33,3	9,8	20,9	21,1	14,9	23,8	22,8
Кредиты частному сектору (на конец года)	83,7	22,8	-1,5	4,6	18,3	28,5	34,5
Доля просроченных кредитов	3,6	5,3	8,2	15,8	10,2	7,2	5,5
Процентные ставки и обменный курс (в % годовых на конец года)							
Процентная ставка по депозитам в национальной валюте	4,7	6,0	5,3	4,6	5,3	5,2	5,6
Процентная ставка по депозитам в иностранной валюте	2,2	1,6	2,2	2,9	2,8	2,9	2,8
Процентная ставка по кредитам в национальной валюте	21,3	23,7	25,3	22,9	22,4	23,0	20,7
Процентная ставка по кредитам в иностранной валюте	18,1	19,5	20,6	19,3	17,8	17,3	16,4
Учетная ставка	8,8	15,2	0,9	5,5	13,6	2,6	4,2
Валютный курс (на конец года)	35,5	39,4	44,1	47,1	46,5	47,4	49,3
Валютный курс (среднегодовое значение)	37,3	36,6	42,9	46,0	46,1	47,0	48,4
Внешнеэкономический сектор (в млн. долл. США)							
Операции по текущим счетам	-94,4	-260,5	-53,7	-228,4	-389,2	-492,2	-160,8
Торговый баланс	-1 276	-1 879	-1 120	-1 202	-1 669	-3 211	-3 565
Экспорт товаров	1 338	1 874	1 694	1 779	2 267	1 954	2 048
Импорт товаров	2 614	3 754	2 814	2 981	3 936	5 165	5 614
Чистый объем прямых иностранных инвестиций	207	377	189	438	694	372	549
Валютные резервы (на конец года), без учета золота	1 177	1 225	1 588	1 718	1 834	2 067	2 238
Сумма внешнего долга	3 560	3 423	3 947	4 240	4 754	5 190	6 007
Государственный внешний долг	2 080	2 084	2 503	2 646	2 826	2 992	3 158
Частный внешний долг	1 480	1 339	1 444	1 594	1 928	2 198	2 849
Валовые резервы (на конец года), без учета золота	4,3	2,9	4,9	4,9	3,8	3,7	н.д.
Справочно (в указанных ниже единицах)							
Численность населения (млн. человек на конец года)	5,3	5,3	5,4	5,5	5,5	5,6	5,6
ВВП (млн. сом)	141 898	187 992	201 223	220 369	285 989	310 471	350 028
ВВП на душу населения (долл. США)	719,8	959,4	864,3	875,1	1 120,5	1 181,8	1 280,2
ПИИ (млн. долл. США)	207	377	189	438	694	372	549
Внешний долг за вычетом резервов (млн. долл. США)	1 317	1 418	1 499	1 448	1 495	1 607	н.д.
Отношение внешнего долга к ВВП (в процентах)	93,5	70,0	87,9	91,4	76,3	79,3	74,2
Отношение внешнего долга к объему экспорта товаров и услуг (в процентах)	176	129,6	161,2	173,4	139,6	147,9	134,6
Денежная масса (M2, на конец года, в процентах от ВВП)	30,3	25,8	28,4	31,4	27,8	31,7	34,5

ПРИЛОЖЕНИЕ 3 – ОЦЕНКА ПРОБЛЕМ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

Рыночные структуры:	Рыночные институты:	Ключевые проблемы:
КОРПОРАТИВНЫЙ СЕКТОР		
Сельское хозяйство		
Средний	Средние	<ul style="list-style-type: none"> ▪ стимулирование консолидации земельных наделов и предприятий для повышения производительности, как в секторе производства, так и переработки сельхозпродукции; ▪ развитие транспортной инфраструктуры для повышения конкурентоспособности.
Промышленность и услуги		
Крупный	Средние	<ul style="list-style-type: none"> ▪ дальнейшее улучшение бизнес-среды для привлечения в отрасль как иностранных, так и отечественных инвестиций с целью преодоления барьеров, появляющихся в связи со вступлением в Таможенный союз; ▪ Укрепление имущественных прав, создание независимой судебной власти и создание прозрачного и стабильного налогового климата.
Недвижимость		
Крупный	Средние	<ul style="list-style-type: none"> ▪ увеличение предложения современной коммерческой недвижимости во всех под-сегментах; ▪ обеспечение эффективного соблюдения имущественных прав и улучшения доступа к земле и информации о земле; ▪ акцентирование внимания на современных методах и технологиях строительства, в том числе методах энергоэффективности и устойчивого использования ресурсов.
Информационные и коммуникационные технологии		
Крупный	Средние	<ul style="list-style-type: none"> ▪ дальнейшее развитие телекоммуникационной инфраструктуры (широкополосный доступ в Интернет); ▪ дальнейшее увеличение конкуренции в секторе выделенных линий связи; ▪ приватизация оператора фиксированной связи Кыргызтелекома; ▪ завершение приватизации мобильного оператора MegaCom; ▪ дальнейшее развитие нормативно-правовой базы (вкл. обеспечение независимости и достаточного потенциала регулятора и внедрение механизмов защиты конкуренции).
ЭНЕРГЕТИКА		
Природные ресурсы		
Крупный	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> ▪ завершение начатой нормативно-правовой реформы в добывающих отраслях;

Рыночные структуры:	Рыночные институты:	Ключевые проблемы:
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ сокращение вмешательства государства в горнодобывающем секторе; ▪ повышение участия частного сектора по всей цепочке приращения стоимости в производстве углеводородов и добыче полезных ископаемых, в том числе в деятельности по разведке, добыче и обогащению; ▪ улучшения в области выполнения стандартов по экологии, охране здоровья и безопасности труда; ▪ разделение компании «Кыргызгаз», занимающейся поставкой и распределением газа; ▪ завершение процесса либерализации в отрасли переработки нефти и газа.
Устойчивое использование энергоресурсов		
Крупный	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> ▪ введение в отношении конечных пользователей ставок тарифов, отражающих фактическую себестоимость; ▪ укрепление нормативно-правовой и институциональной среды для поддержания устойчивого использования энергии; ▪ укрепление потенциала в части финансирования проектов по сокращению выбросов углерода.
Энергетика		
Средний	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> ▪ содействие либерализации; ▪ создание независимого регулятора; ▪ ликвидация практики перекрестного субсидирования и внедрение в отношении конечных потребителей ставок тарифов, отражающих фактическую себестоимость; ▪ улучшение операционных показателей и сокращение потерь, особенно при распределении/подаче энергии.
ИНФРАСТРУКТУРА		
Водоснабжение и канализация		
Крупный	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> ▪ совершенствование нормативно-правовой среды (например, в части тарифной методологии); ▪ разработка договорной основы отношений между собственником/органом, формирующим политику, и предприятием; ▪ дальнейшее повышение тарифов и улучшения показателей собираемости оплаты; ▪ корпоративная реструктуризация и дальнейшая коммерциализация (включая восстановление охвата услуг, сокращение потерь воды и улучшение качества воды); ▪ внедрение счетчиков и привязка оплаты к фактически потребляемым объемам.
Городской транспорт		
Средний	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> ▪ разработка единой общегородской политики

Рыночные структуры:	Рыночные институты:	Ключевые проблемы:
		<p>городского транспорта (т.е. интегрированной городской транспортной стратегии);</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ повышение самостоятельности муниципальных предприятий и развитие договорных взаимоотношений с муниципалитетами с целью обеспечения возможности для долгосрочного финансирования; ▪ повышение качества услуг и операционной деятельности; ▪ дальнейшее участие частного сектора в предоставлении услуг; ▪ введение системы электронного билетирования для всех видов транспорта, в том числе частными операторами, а также улучшение собираемости оплаты.
Дорожное хозяйство		
Крупный	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> ▪ дальнейшее увеличение ассигнований, выделяемых на отрасль, с приоритетом ассигнований на эксплуатацию (обслуживание) дорог; ▪ введение тендерных процедур для размещения заказов на проведение регулярного ремонта дорог; ▪ повышение адресности сборов с пользователей дорог и реформирование Дорожного фонда; ▪ разработка плана приватизации для эксплуатационно-ремонтных организаций; ▪ введения практики соглашений о гарантированном уровне качества предоставляемых услуг для текущего ремонта.
Железные дороги		
Крупные	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> ▪ полное акционирование и формирование основы для перевода отношений между государством и менеджментом на рыночную, коммерческую основу; ▪ повышение финансовой прозрачности и устойчивости; ▪ улучшение в процедурах управления и осуществления закупок.
ФИНАНСОВЫЕ ИНСТИТУТЫ		
Банковская деятельность		
Крупные	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> ▪ расширение доступа к финансированию и содействие росту конкуренции между банками; ▪ сокращение доли кредитования (и финансирования) в иностранной валюте в банковском секторе; ▪ улучшение практики корпоративного управления и ведения бизнеса в этом секторе.
Страхование и иные финансовые услуги		
Крупные	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> ▪ расширение доступа к услугам по страхованию жизни и имущества, включая расширение ассортимента продуктов, предлагаемых на рынке;

Рыночные структуры:	Рыночные институты:	Ключевые проблемы:
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ совершенствование практики корпоративного управления и ведения бизнеса и укрепление базы квалифицированных кадров в секторе; ▪ сектор негосударственного пенсионного страхования: (i) расширение доступа к частным пенсионным продуктам; (ii) содействие созданию новых частных пенсионных фондов и развитие навыков корпоративного управления, деловой этики и повышение квалификации кадров в секторе; ▪ Сектор лизинга: (i) расширение доступа к лизингу, в том числе за счет расширения ассортимента лизинговых продуктов, доступных на рынке; (ii) содействие улучшению нормативно-правовой базы, регулирующей сектор.
Предприятия микро-, малого и среднего бизнеса		
Крупные	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> ▪ расширение общей практики использования в сфере СМИ финансовых посредников и кредитования, в особенности за пределами столицы, в том числе путем упрощения процедуры подачи заявок на получение кредита для предприятий ММСБ; ▪ развитие других источников финансирования малых и средних предприятий, включая лизинг и акционерный капитал; ▪ расширение охвата услугами кредитной информации.
Прямые (долевые) инвестиции		
Крупные	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> ▪ расширение доступа предприятий к механизмам частного капитала в виде долевых инвестиций; ▪ улучшение практики корпоративного управления, ведения отчетности и бизнеса на предприятиях.
Рынки капитала		
Крупные	Крупные	<ul style="list-style-type: none"> • помощь в повышении ликвидности местных рынков капитала; • улучшение инфраструктуры отечественных рынков капитала; • улучшение нормативно-правовой среды рынков капитала, в том числе в части корпоративных облигаций.

РЕЙТИНГИ ПО РАЗРЫВАМ В ОБЛАСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО ВКЛЮЧЕНИЯ

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ВКЛЮЧЕНИЕ		
Составляющие неравенства	Масштаб разрыва	Ключевые проблемы
Регионы		
Доступность услуг	Крупный	<ul style="list-style-type: none"> ▪ повышение доступа к инфраструктуре и услугам, которые в существенной степени улучшают экономические возможности местного населения, особенно в части улучшения охраны здоровья, доступа к занятости, обучению и предпринимательской деятельности.
Рынок труда	Средний	<ul style="list-style-type: none"> ▪ улучшение доступа к местным рабочим местам и сокращение разрыва между фактическими навыками населения, и теми, что востребованы на рынке ▪ меры по укреплению практики официального оформления трудовых отношений, особенно в сельской местности
Молодежь		
Структура рынка труда и возможности трудоустройства для молодежи	Средний/Крупный	<ul style="list-style-type: none"> ▪ повышение гибкости на рынке труда с целью сокращения барьеров по выходу на рынок труда, особенно в части гибкости по найму/увольнению работников ▪ разработка жизнеспособных моделей по переходу выпускников учебных заведений на работу, в том числе за счет создания партнерских связей между работодателями и образовательными учреждениями (на уровне среднего и профессионально-технического образования) для целей повышения эффективности трудоустройства и создания практики учебно-производственных отношений
Качество и ассортимент предлагаемого образования	Средний/Крупный	<ul style="list-style-type: none"> ▪ стимулирование частного сектора к более активному участию в разработке и реализации учебных планов, направленных на удовлетворение потребностей в жизненно важных навыках и повышение востребованности вновь выходящих на рынок труда молодых людей, например, с помощью создания комитетов по отраслевому профессиональному образованию ▪ создание более жизнеспособных схем, обеспечивающих переход выпускников на работу за счет укрепления партнерских связей между работодателями и учреждениями образования; помощь во внедрении стипендий, стажировок и учебно-производственных возможностей

		<ul style="list-style-type: none"> ▪ повышение качества и доступности образования
Гендер		
Нормативно-правовая среда	Средний	<ul style="list-style-type: none"> ▪ обеспечение реализации закона «О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей для мужчин и женщин», особенно в части равенства имущественных прав
Доступность медицинских услуг	Крупный	<ul style="list-style-type: none"> ▪ укрепление мер, направленных на сокращение материнской смертности в стране за счет просветительской деятельности и повышения доступности качественных медицинских услуг
Нормативно-правовая среда и практика в сфере трудовых отношений	Средний/Крупный	<ul style="list-style-type: none"> ▪ сокращение дискриминации на основе пола в трудовых отношениях и поддержка в разработке государственной политики, стимулирующей недискриминационный подход
Рабочие места и структура собственности предприятий	Средний	<ul style="list-style-type: none"> ▪ развитие института профориентации на уровне среднего и высшего образования с целью привлечения большего количества женщин в состав трудовой силы ▪ создание стимулов для частных организаций по внедрению недискриминационных стандартов в кадровых вопросах ▪ повышение доступности дошкольных учреждений с целью стимулирования более активного участия женщин в составе трудовой силы
Доступ к финансированию	Небольшой	<ul style="list-style-type: none"> ▪ оказание поддержки финансовым организациям в разработке финансовых, и, в особенности, нефинансовых продуктов (т.е. обучение навыкам предпринимательства и основам финансовой грамотности), с особым акцентом на женщин-предпринимателей в секторе МСБ ▪ Создание стимулов для финансовых организаций по внедрению более гибкого подхода при определении наличия залогового обеспечения у женщин, например, за счет большей гибкости в использовании заработной платы соискателя (а не земли или имущества) в качестве залогового обеспечения

ПРИЛОЖЕНИЕ 4 – ПРАВОВАЯ РЕФОРМА

Введение

В этом приложении содержится критический анализ по тем юридическим вопросам, которые актуальны для целей инвестиционной стратегии Банка в Кыргызской Республике в предстоящий период. Настоящий анализ основывается на оценке коммерческого законодательства, проведенной в рамках Программы ЕБРР по правовой реформе¹² и на опыте, полученном в ходе реализации Банком прошлых и действующих проектов по технической помощи. Для удобства чтения анализ представлен в разрезе трех основных составляющих стратегии, установленных в данном документе.

Стимулирование устойчивого роста путем укрепления региональных связей

Законодательство о государственных закупках

Правила, регулирующие проведение государственных закупок, имеют непосредственное отношение к развитию инфраструктуры (например, дорожного хозяйства), необходимой для усиления связей с соседними странами. В Кыргызской Республике государственные закупки регулируются Законом «О государственных закупках» от 24 мая 2004 г. («Закон о госзакупках»). Закон о госзакупках основывается на стандартах ЮНСИТРАЛ 1994 года и в значительной степени устарел. Закон о госзакупках устанавливает специальный порядок проведения государственных закупок и правила деятельности для государственных институтов, в том числе предприятий, находящихся в государственной собственности, но при этом в законе отсутствуют специальные положения по регулированию государственных закупок в области коммунального хозяйства.

По последним оценкам, проведенным Банком, Закон о госзакупках соответствует современным международным стандартам лишь в средней степени. Необходимы реформы для актуализации законодательства в соответствии с требованиями Типового закона ЮНСИТРАЛ об общественных закупках 2011 г. (модель, которая особенно актуальна для стран СНГ, учитывая использование ими в качестве основы для своего законодательства предыдущей редакции типового закона ЮНСИТРАЛ).

В частности, законодательные реформы в Кыргызской Республике должны быть направлены на устранение следующих недостатков:

- отсутствие механизмов независимой проверки и юридической защиты;
- предпочтение, отдаваемое заявкам от отечественных субъектов;
- отсутствие современных процедур по электронным закупкам;
- отсутствие комплексных норм, направленных на противодействие коррупции в процессе закупок;
- недостаточное регулирование процесса планирования закупок и контроля исполнения договоров;
- отсутствие процедур для договоров на малую стоимость и часто приобретаемых товаров и услуг.

¹² См. www.ebrd.com/law

В настоящее время ведется разработка и обсуждение в парламенте нового законопроекта о госзакупках. С 2012 г. в рамках инициативы «ЕБРР-ЮНСИТРАЛ», представляющей собой совместный проект ЕБРР и Комиссии Организации Объединенных Наций по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), кыргызстанские государственные органы получают помощь в анализе тех изменений, которые необходимо внести в основное законодательство о госзакупках и соответствующие подзаконные акты. Реализация данного проекта будет продолжена, в частности, с целью содействия развитию механизмов электронных закупок.

Содействие в увеличении размеров объектов МСБ и повышении их конкурентоспособности

Потенциал судебной власти и обеспечение исполнения договоров

Наличие надлежащим образом функционирующей судебной системы является ключом к развитию сектора малого и среднего бизнеса. По данным проведенного ЕБРР анализа (*EBRD Judicial Decisions Assessment*) было установлено, что качество и предсказуемость судебных решений по вопросам коммерческого права в Кыргызской Республике выше среднего уровня по СНГ, что совпадает с выводами, полученными в результате реализации программы ЕБРР по укреплению потенциала судов по коммерческому праву, проводившейся в период с 2006 по 2011 г. Тем не менее, следует отметить, что улучшений, аналогичных улучшениям в области судебных решений по коммерческим делам, в других отраслях судебной системы не наблюдается. Как и в других странах региона, суды зачастую неверно применяют общегражданские или процессуальные нормы, а не соответствующие нормы специализированных законов, применимых к рассматриваемым спорам. Обеспечение исполнения судебных решений является еще одной главной проблемой, актуальной для всех стран региона. В Кыргызской Республике одной из наиболее острых проблем является несоблюдение сроков, установленных для исполнения необходимых действий; такая ситуация обусловлена, в основном, отсутствием действенных инструментов по борьбе с ненадлежащим поведением должников, которые зачастую делают разнообразные недостоверные утверждения и затягивают процесс исполнения. Среди прочих факторов, обуславливающих низкую степень исполнения является недостаточность кадрового ресурса в правоприменительных органах и нехватка профессиональных знаний по порядку обеспечения исполнения судебных решений.

Беспристрастность судов в Кыргызской Республике воспринимается как находящаяся на сомнительном уровне. Это согласуется с данными исследования ЕБРР/Всемирного банка по состоянию предпринимательской среды (*EBRD/World Bank Business Environment and Enterprise Performance Survey*), где лишь 24% респондентов из Кыргызстана отметили, что считают суды справедливыми, беспристрастными и не коррумпированными. Сложности в получении юристами и общественностью в целом доступа к судебным решениям ограничивают общественный контроль над результатами деятельности судов и приводят к распространенным обвинениям в коррупции. Кроме того, сложилось впечатление о том, что суды имеют особую лояльность в отношении государственных органов и субъектов, в которых государство имеет существенную долю/интерес. Еще одной проблемой является неоперативность правосудия, вызванная большой нагрузкой на суды; для судебной системы характерно недостаточное

финансирование, что можно увидеть во многих случаях на примере состояния помещений судов и их материально-технической базы.

Рекомендуемые меры по укреплению судов включают в себя: внедрение в широкую практику системы начальной подготовки кандидатов в судьи, впервые введенной в 2011 г. при содействии ЕБРР; формирование большинства состава Совета судей из числа самих судей; увеличение финансирования и штата Учебного центра судей; обеспечение повсеместного и бесплатного доступа к судебным материалам и решениям; наращивание потенциала судебных приставов, в том числе за счет проведения профессионального обучения, внедрения упрощенных механизмов исполнения судебных решений и обеспечения доступа к информации о порядке обеспечения исполнения судебных решений; расширение практики использования альтернативных методов разрешения споров (медиация, третейские суды) с целью сокращения нагрузки на судебную систему.

Законодательство о залоге

Наличие эффективного законодательства о залоговом обеспечении является важной составляющей благоприятного климата для развития предприятий МСБ. В Кыргызской Республике в состав основных актов, регулирующих сделки с заложенным обеспечением, входит Закон Кыргызской Республики № 49 от 12 марта 2005 г. «О залоге», который пришел на смену закону «О залоге» 1997 г. и закону «Об ипотеке» от 1999 г. В законе «О залоге» с момента его принятия был принят ряд изменений. Одним из наиболее значимых изменений стало внедрение института внесудебного удовлетворения требований залогодержателя. В связи с принятием таких изменений в законе, положения Гражданского кодекса о залоге были соответствующим образом изменены в феврале 2007 г. В последующем, в 2008-2009 гг. в Гражданский кодекс и законодательство о залоге были внесены изменения, обеспечивающую большую гибкость и разрешающие использовать общее описание обременяемых активов, долга и обязательств. Поправки технического характера вносились несколько раз начиная с 2007 г., последние поправки датированы июлем 2011 г.

Среди потенциальных улучшений системы можно упомянуть перевод регистрации обременений на уведомительную основу, что позволит немедленно регистрировать информацию, предоставляемую сторонами, и даст незамедлительный доступ ко всей зарегистрированной информации всем заинтересованным лицам. Переход на уведомительную основу устранил необходимость юридического анализа заявлений о регистрации обременений или изучения заложенного имущества и даст общественности доступ ко всей зарегистрированной информации в режиме реального времени с использованием сети Интернет и легкого в использовании инструмента поиска.

Содействие в укреплении устойчивости предприятий сферы коммунальных услуг за счет коммерциализации и участия частного сектора

Возобновляемая энергетика

Экономика Кыргызской Республики остается крайне энергоемкой и в значительной степени зависит от импорта энергоносителей. Энергетическая безопасность является государственным приоритетом, а быстрое расширение сфер применения возобновляемых источников энергии (ВИЭ) является одной из ключевых

составляющих программы деятельности правительства. Программа энергосбережения в Кыргызстане до 2015 года и Стратегия развития топливно-энергетического комплекса до 2025 г. образуют основу для формирования политики в этой отрасли. Кроме того, на уровне правительства был утвержден план действий по реализации Программы по энергосбережению, предусматривающий сокращение потерь энергии, реализацию проектов по малой энергетике и модернизацию энергетической инфраструктуры. По состоянию на текущий момент производство энергии из ВИЭ представлено, в основном, энергией, производимой малыми ГЭС, областью, которая может привлечь дальнейшие инвестиции. Биогазовые установки и солнечные батареи используются, в основном, на микро-уровне, в индивидуальном жилищном секторе и на малых промышленных предприятиях. У ветряной энергетики потенциал применения ограничен в связи с невысокими скоростями ветра и отсутствием точной карты ветров. Следует изучить перспективность использования геотермальных источников энергии.

Отсутствие современной нормативной базы оставалось до недавнего времени основным барьером в развитии отрасли. В 2008 году был принят первый закон «О возобновляемых источниках энергии» («Закон о ВИЭ»). Законом о ВИЭ были внедрены основные принципы регулирования производства и распределения энергии, производимой с помощью ВИЭ, в том числе порядок лицензирования субъектов, осуществляющих деятельность в области ВИЭ (производящих энергию для иных, кроме как собственное потребление целей); определен порядок формирования тарифов на энергию, вырабатываемую за счет ВИЭ, обеспечивающих окупаемость проектов, с введением различных коэффициентов для различных видов ВИЭ-энергии, освобождение от импортных пошлин для оборудования ВИЭ и обязательную покупку электроэнергии, произведенной с помощью ВИЭ. Одна из поправок в Закон о ВИЭ, внесенная в 2012 г., наделяет производителей ВИЭ-энергии правом взыскивать упущенную выгоду с энергетических компаний, не выполняющих обязанности, возложенные законом. Несмотря на внедренные меры стимулирования, Закон о ВИЭ считается неэффективным для целей надлежащего стимулирования инвестиций в ВИЭ. Это обусловлено, в основном, малым регламентированным сроком окупаемости (до 8 лет), установленным для расчета тарифов. Еще одним недостатком нормативно-правовой среды по ВИЭ является отсутствие подзаконных актов, наличие которых необходимо для такого рамочного закона, как Закон о ВИЭ. Кроме того, развитию ВИЭ в значительной степени мешает наличие субсидируемого и очень дешевого электричества в стране.

Международные доноры продолжают работать с государственными органами по улучшению инвестиционного климата. ЕБРР оказывает поддержку в области развития ВИЭ и повышения энергоэффективности через Программу финансирования устойчивой энергии в Кыргызстане (KyrSEFF), которая представляет собой кредитную линию, предоставляемую отечественным банкам и микро-финансовым компаниям с тем, чтобы они финансировали проекты по ВИЭ и энергоэффективности на основе согласованных квалификационных требований.

В будущем усилия правительства должны быть направлены на приведение нормативно-правовой базы отрасли ВИЭ в соответствие с передовой международной практикой и устранение барьеров по финансированию и иных барьеров на пути развития проектов по ВИЭ. Отсутствие технических стандартов в этой отрасли считается одним из источников препятствий к реализации проектов по ВИЭ наряду с

высокой стоимостью импортируемого оборудования (необходимость импорта обусловлена отсутствием отечественного производства аналогичной техники) и отсутствием целевого финансирования. Внедрение надлежащих финансовых стимулов могло бы стать ключом к успешному увеличению масштабов проектов по ВИЭ. Еще одним приоритетом должно стать формирование благоприятной институциональной среды для развития и внедрения проектов по ВИЭ и создание специализированного ВИЭ-фонда. Также следует рассмотреть целесообразность проведения кампаний по информированию общественности, с иллюстрацией преимуществ использования ВИЭ и адресным обучением заинтересованных групп.

Энергоэффективность

На фоне высокого уровня энергоемкости и относительной зависимости от импорта энергоносителей (50% первичного потребления энергии), продвижение и внедрение мер по энергоэффективности (ЭЭ) во всех секторах экономики является жизненно необходимым. Сектор жилых зданий является крупнейшим потребителем энергии из первичных источников в Кыргызской Республике (на этот сектор приходится почти 42% от конечного энергопотребления). В то же самое время, сектор жилых зданий представляет собой одно из крупнейших потенциальных направлений для энергосбережения – потенциальный размер энергосбережений составляет свыше 20 100 ТДж до 2025 г. и дополнительные 10 тыс. ТДж в период до 2050 г. Объем инвестиций, необходимых для реализации потенциала по энергосбережению, оценивается примерно в 12 млрд. евро. Эти инвестиции связаны с улучшением существующего жилищного фонда до уровня, предписываемого новыми строительными нормами и правилами. Цена энергии в значительной мере субсидируется как в виде пособий гражданам, так и в виде прямых субсидий в виде тарифов, установленных ниже уровня самокупаемости.

Целевым показателем для энергосбережения, установленным в Программе энергосбережения в Кыргызстане до 2015 года, является 1,2 миллиона тонн условного топлива к 2015 году. Закон об энергосбережении определяет основные нормативно-правовые принципы деятельности в этой отрасли, в том числе требование об обязательном проведении энергетического аудита. Тем не менее, в целом регулированию этой отрасли до недавнего времени уделялось мало внимания. Большой шаг вперед был сделан в 2011 году, когда был принят закон «Об энергетической эффективности зданий» (Закон об ЭЭЗ), ставший, по сути, адаптацией директивы ЕС по энергоэффективности зданий. Данный закон был разработан при техническом содействии ЕБРР и вступил в силу в феврале 2012 г. В сентябре 2012 года в поддержку Закона об ЭЭЗ был принят ряд подзаконных актов, также при техническом содействии со стороны ЕБРР. Среди таких подзаконных актов – введение требований по минимальному уровню энергоэффективности новых объектов и объектов, прошедших капитальный ремонт; методология оценки энергоэффективности; сертификация энергоэффективности; регулярные проверки на коммерческой основе и обязательство со стороны органов власти осуществлять мониторинг и регистрацию сертификатов по энергоэффективности. Этот закон стал первым случаем в практике стран бывшего Советского Союза введения такой нормы по строительству, которая соответствует требованиям Директив ЕС и международных стандартов ISO EN.

ЕБРР предоставил дополнительную поддержку национальным властям в гармонизации технических стандартов / правил (СНиПов) с новым строительным законодательством, а также провел работу по развитию потенциала и внедрению инструментов, призванных обеспечить реализацию вновь принятого законодательства.

Кыргызская Республика ратифицировала Киотский протокол к Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата в мае 2003.

Помимо помощи в разработке законодательства по ЭЭЗ ЕБРР предоставил помощь государственным органам в реализации вновь принятого законодательства, приведении в соответствие технических стандартов и проведении мероприятий по наращиванию потенциала. Вопросам энергоэффективности в других под-отраслях (энергетика, промышленность, транспорт) пока уделяется мало внимания и в них пока отсутствуют надлежащие инструменты, финансовые стимулы и необходимые подзаконные акты.

Недавняя реформа законодательства в области энергоэффективности зданий служит свидетельством приверженности правительства делу гармонизации национального законодательства с законодательством ЕС. Работа по реформе в этой отрасли должна быть направлена на актуализацию законодательства по энергоэффективности по другим под-отраслям (транспорт, энергетика). Создание независимого агентства по энергоэффективности и специализированного фонда по энергоэффективности даст дополнительный стимул для внедрения мер по сбережению энергии. Следует рассмотреть возможность использования моделей энергосервисных компаний для целей финансирования работ по повышению энергоэффективности общественных зданий. Развитие потенциала государственных служащих, жильцов (ассоциаций домовладельцев) и участников рынка, а также проведение кампаний по повышению осведомленности о выгодах энергоэффективности должны стать составными частями реформ, проводимых государственными органами. С целью стимулирования энергоэффективности и популяризации возобновляемых источников энергии правительству необходимо начать постепенно отменять энергетические субсидии, заменяя их надлежащим образом спланированными механизмами по защите уязвимых слоев потребителей.

ПРИЛОЖЕНИЕ 5 – РАВНОПРАВИЕ ПОЛОВ

Индекс развития человеческого потенциала и гендерного неравенства

По Индексу развития человеческого потенциала ПРООН (ИЧР) в 2013 году Кыргызская Республика занимала 125-е место из 187 стран мира. ИЧР измеряет три составляющих: здравоохранение, образование и валовый национальный доход. Из стран Центральной Азии ближе всего к Кыргызстану в рейтинге расположились Узбекистан и Таджикистан, занимая 116-е и 134-е место, соответственно. Кыргызская Республика занимает 64-е место из 149 стран в рейтинге гендерного неравенства ПРООН (РГН, рассчитывается на основе репродуктивного здоровья, степени участия женщин и показателей экономической активности).

Участие в составе рабочей силы и неравенство в заработной плате

По данным Национального статистического комитета Кыргызской Республики, доля экономически активного населения в 2012 году составляла 51,8 процента среди женщин и 77,3 процента среди мужчин. Разрыв между полами еще более ярко выражен среди молодежи в возрасте 15-28 лет. Для этой возрастной группы участие в составе рабочей силы составляет 38 процентов для женщин и 64 процента для мужчин. Уровень безработицы составлял 8,5 процента для женщин и 7,5 процента среди мужчин. Кроме того, мужчины в большей степени склонны работать самостоятельно, не по найму (31,8 процентов от всех занятых из числа мужчин), чем женщины (18,3 процента), по данным Всемирного банка.

По Базе данных гендерной статистики Европейской экономической комиссии Организации Объединенных Наций (ЕЭК ООН), разрыв по уровню оплаты труда (при анализе на основе почасовых ставок) составил 26,7 процентов в 2013 г. Разрыв в оплате труда проистекает как из вертикальной, так и из горизонтальной сегрегации на рынке труда. Женщины, в основном, работают в государственном секторе, где уровень оплаты ниже, а мужчины, в основном, работают в отраслях, где оплата выше, в т.ч. в строительстве и транспорте как отражено в нижеприведенной таблице.

Доля мужчин и женщин в общей численности занятого населения по видам экономической деятельности, 2011 г.	Доля в виде деятельности	
	% женщин	% мужчин
Отрасль		
Строительство	4	96
Транспорт и связь	10,7	89,3
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	16,5	83,5
Горнодобывающая промышленность	17,9	82,1
Деятельность экстерриториальных организаций	20,0	80,0
Предоставление услуг по ведению домашнего хозяйства	35,4	64,6
Государственное управление	39,0	61,0
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг потребителям	39,3	60,7
Финансовая деятельность	45,8	54,2
Обрабатывающая промышленность	47,5	52,5
Торговля; ремонт автомобилей, бытовых изделий и предметов личного пользования	48,8	51,2
Предоставление коммунальных, социальных и персональных услуг	56,0	44,0
Гостиницы и рестораны	63,9	36,1
Образование	76,9	23,1
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	83,4	16,6

Источник: ЮНФПА (2012) на основе данных Национального статистического комитета Кыргызской Республики – «Сборник гендерно-разделенной статистики 2007-2011 г.»

По данным исследования Всемирного банка/МФК «Женщины, предпринимательство и закон» за 2014 г. (*Women, business and the Law*) женщины в Кыргызской Республике не могут работать на тех же условиях, что и мужчины, в следующих профессиях: строительство, металлообработка, работа на производстве (заводе), работа, предусматривающая поднятие тяжестей выше определенного уровня и работа, признанная опасной. Такие ограничения по работе женщин могут повлиять на экономические возможности женщин, на желание и возможности женщин найти работу по своему выбору, что приводит к разделению профессий по половому признаку на рынке труда.

Здравоохранение, образование и участие в принятии решений

Неравенство в сфере высшего образования носит относительно ограниченный характер: 94,5 процента женщин имеют, по крайней мере, среднее образование, в то время как аналогичный показатель для мужчин составляет 96,8 процента. Следует отметить, однако, что существуют гендерные различия в направлениях учебы, что может способствовать разделению профессий по половому признаку на рынке труда.

Уровень материнской смертности по причинам, связанным с беременностью, составляет 71 на 100 000 живорождений, что в два раза превышает средний уровень по странам, где ЕБРР осуществляет деятельность. Это связано, в том числе, и с недостаточной доступностью медицинских услуг, нехваткой квалифицированного медперсонала, плохим питанием и недостаточной осведомленностью о правах на медицинское обслуживание.

23,3 процента мест в парламенте занимают женщины - этот показатель выше, чем средний по странам, где ЕБРР осуществляет свою деятельность.

Предпринимательство, доступ к финансированию

Согласно Индексу ОЭСР по социальным институтам и гендерным вопросам (SIGI) в Кыргызстане отсутствует дискриминация женщин в части прав на землю. Тем не менее, в рамках земельных реформ, проведенных после обретения страной независимости, земля бывших колхозов распределялись по домохозяйствам, а не по отдельным лицам, и, поэтому, земельные наделы регистрировались на имя главы домохозяйства (в основном, это мужчины). Кроме того, среди женщин отмечается повсеместная неосведомленность о своих правах на землю. В соответствии с положениями Семейного кодекса мужчины и женщины обладают равными имущественными правами в браке, и когда пара сочетается браком, муж и жена должны подписать брачный договор, регулирующий разделение имущества между ними. Однако же, и это особенно распространено в сельской местности, зачастую право женщин на управление совместным имуществом зачастую игнорируется, так как в соответствии с традициями собственниками земли и зданий являются мужчины, в то время как женщины владеют движимым имуществом внутри дома. Кроме того, меры юридической защиты имущественных прав доступны лишь в тех случаях, когда брак был должным образом зарегистрирован.

В исследовании ЕБРР «Юридические барьеры, ограничивающие доступ женщин к кредитам: прикладное исследование на примере Марокко и Кыргызской Республики»¹³ для сектора официального кредитования характерна распространенная практика требования залогового обеспечения, при этом в целом банки предпочитают недвижимое имущество в качестве такого обеспечения. В микро-кредитных организациях используется аналогичный подход к залоговому обеспечению, но при этом около 80 процентов кредитного портфеля таких организаций не имеют залогового обеспечения. В результате этого на рынке кредитования отмечается гендерное неравенство, что служит отражением тех сложностей, с которыми сталкиваются женщины при переходе от использования мелких кредитов в микро-кредитных организациях к использованию более крупных кредитов в коммерческих банках. Тот факт, что 80 процентов клиентов микро-кредитных компаний в стране являются женщинами, также может указывать о том, что доступность иных видов кредитования для женщин ограничена.

Результаты совместного исследования ЕБРР и Всемирного банка «Деловой климат и результаты деятельности предприятий» (BEEPS) за 2013 г. указывают на то, что 49,2 процента из 270 опрошенных фирм имеют в структуре собственников женщин, а в 29 процентах предприятий главным руководителем является женщина. Женщины составили 42,6 процентов от штатных работников и 11,3 процента от штатных работников непромышленных областей.

¹³ Данное исследование было проведено по инициативе ЕБРР специалистами организации «Law and Development Partnership (LDP)»

ПРИЛОЖЕНИЕ 6 – ЕБРР И ДОНОРСКОЕ СООБЩЕСТВО

Программы технической помощи в Кыргызской Республике, финансируемые донорами, позволили Банку провести работу по раннему диагностированию, включая проведение технико-экономических исследований и изучение инвестиционных возможностей, работу по развитию потенциала перспективных клиентов – в особенности в части реализации инфраструктурных проектов, и обеспечить ознакомление с опытом, накопленным в рамках переходного периода органами, формирующими государственную политику и заинтересованными частными сторонами в тех странах Центральной и Восточной Европы, где ЕБРР осуществляет деятельность. Кроме того, деятельность Банка в Кыргызской Республике осуществлялась с привлечением грантовых средств и для иных, отличных от технической помощи целей в виде инвестиционных грантов, стимулирующих выплат и гарантий.

Значительные объемы донорских средств выделялись на поддержку реализации проектов в области муниципальной и экологической инфраструктуры (МЭИ), транспорта, энергетики и способствовали росту местных предприятий СМБ посредством комплекса консультационных и инвестиционных программ, включая программы по бизнес-консалтингу (БАС), программы по развитию предпринимательства, программы по поддержке Инвестиционных советов, программы по кредитованию в национальной валюте и развитию рынков капитала.

В течение последних четырех лет отмечается увеличение донорской поддержки по ряду ключевых проектов по МЭИ в области водоснабжения, общественного транспорта и, там, где возможно, утилизации твердых бытовых отходов с важными социальными и экологическими результатами. Предполагается, что акцент в донорских грантах будет оставаться в области улучшения базовой инфраструктуры городов Кыргызской Республики. Кроме того, предполагается, что донорские средства будут направляться на цели стимулирования диалога с государственными органами и проведения законодательных реформ с целью оказания содействия Правительству в реализации поставленных им задач по проведению реформ и наращиванию потенциала судебной ветви власти. Кроме того, будет уделяться внимание тому, чтобы донорские средства несли пользу для клиентов и конечных бенефициаров в периферийных регионах страны с целью улучшения регионального включения.

Для удовлетворения обозначенных потребностей Банк продолжит опираться на ряд источников донорских средств, администрируемых самим Банком, или сторонними организациями, а также на ресурсы, выделяемые его акционерами:

- Фонды нескольких доноров:
 - **Фонд донорского финансирования стран раннего переходного периода (Early Transition Countries Fund, фонд ЕТС)** формируется за счет вкладов 14 двухсторонних донорских организаций; за счет средств этого фонда было проведено финансирование проектов в 11 различных странах на протяжении последних 10 лет. Кыргызская Республика стала одной из стран, получивших наибольшие объемы финансирования из этого фонда. Данный фонд продолжит предоставлять грантовую техническую помощь по ряду направлений с особым акцентом на приоритеты, такие как улучшение доступа и качества доступных

базовых услуг МЭИ, укрепление финансового сектора и содействие развитию частного предпринимательства, особенно предприятий МСБ.

- **Водный фонд ЕБРР** продолжит оказывать поддержку в реализации проектов по муниципальному водоснабжению, модернизации водоочистных сооружений и по рамочным проектам технической помощи.
- **Двухсторонние донорские организации:** будет продолжена работа по привлечению грантов от заинтересованных доноров в рамках двухсторонних донорских отношений; средства будут направляться на реализацию проектов в Кыргызской Республике по ряду отраслей, таких, как бизнес-консалтинг и муниципальная инфраструктура. В частности Швейцария является традиционно активным донором для проектов в Кыргызской Республике
- **Инвестиционная программа ЕС для стран Центральной Азии (IFCA)** останется важным источником грантов и технической помощи в Центральной Азии, в основном, для поддержки инвестиционных проектов на принципах софинансирования с другими МФИ в таких областях, как охрана окружающей среды, энергетика и развитие частного сектора. В соответствии с Программой финансового развития ЕС на 2014-2020 гг. предполагается, что объемы ассигнований, поступающих по линии IFCA, останутся на схожем с текущими объемами уровне, т.е. 20 млн. евро в год (без регламентированного распределения между странами). Предполагается, что по линии IFCA может быть направлено дополнительное финансирование национальных программ Евросоюза. **Национальная программа деятельности Европейского Союза в Кыргызской Республике** на 2014-2020 гг., скорее всего, будет акцентировать следующие три основные направления: верховенство закона, образование и комплексное развитие сельских регионов. Банк может попробовать получить финансирование в рамках реализации этой программы.
- **Специальный фонд акционеров ЕБРР (СФА),** средства в котором пополняются из чистого дохода Банка. Данный фонд является дополнением к донорским ресурсам и его средства могут быть направлены на финансирование технической помощи и иных видов взаимодействия по тем направлениям, которые являются приоритетными для целей Банка по продвижению процесса перехода, но по которым отмечается отсутствие или недостаточная степень поддержки.
- **Целевой природо-восстановительный счет для Центральной Азии:** это многосторонний счет, созданный по инициативе Европейского союза и управляемый Банком; средства предназначены для целей преодоления последствий от деятельности по добыче и обогащению урана в Кыргызской Республике, Республике Таджикистан и Республике Узбекистан. Средства этого счета могут быть направлены на ремонт и модернизацию приоритетных объектов с целью защиты окружающей среды и здоровья местного населения и предотвращения трансграничных загрязнений, а также развития потенциала и совершенствования нормативно-правовой среды Стран-бенефициаров в части утилизации радиоактивных отходов процесса добычи и обогащения.